

République du Sénégal



COUR SUPRÊME

**Rapport annuel de la Cour suprême
2018**

Dakar

2019

La Cour suprême établit chaque année le rapport de ses activités en application de l'article 31 de la loi organique n° 2017-09 du 17 janvier 2017.

Ce rapport, soumis par le Secrétaire général de la Cour au Premier Président délibérant avec les présidents de chambre et les conseillers, est adopté par l'Assemblée intérieure en séance plénière à laquelle participent tous les magistrats de la Cour, y compris les conseillers en service extraordinaire.

Le rapport peut contenir, notamment, des idées de réforme ou d'amélioration d'ordre législatif, réglementaire ou administratif, des propositions nouvelles ou certaines difficultés rencontrées par la Cour suprême dans l'application des lois.

Le rapport est adressé au Président de la République et au Président de l'Assemblée nationale. Il est ensuite publié dans les mêmes formes que le *Bulletin des arrêts* de la Cour suprême.

© Cour suprême, 2019
ISSN 0850 - 5713

Utilisation commerciale interdite
Reproduction autorisée avec indication de la source

République du Sénégal



COUR SUPRÊME

**Rapport annuel de la Cour suprême
2018**

Sommaire

Présentation du Rapport annuel 2018 de la Cour suprême par M. Mamadou Badio CAMARA	7
<i>Première partie : Activités de la Cour suprême en 2018</i>	11
I. Audience solennelle de Rentrée des cours et tribunaux, année judiciaire 2017-2018	13
II. Activité juridictionnelle	19
III. Activités administratives	41
1. Activités du Service de documentation et d'études de la Cour suprême	41
2. Autres activités administratives	50
2. Missions d'Inspections générales	51
Rapport de l'Inspection générale des cours et tribunaux	51
Rapport de l'Inspection générale des parquets	57
IV. Activité consultative	61
Assemblée générale consultative - Statistiques de l'année 2018	63
V. Activités internationales	67
VI. Perspectives pour l'année 2019	73
<i>Deuxième partie : Discours</i>	75
1. Audience solennelle de Rentrée des cours et tribunaux, année judiciaire 2017-2018, sur le thème "Le contrôle juridictionnel de l'administration"	77
- Discours d'usage de M Sangoné FALL, conseiller référendaire à la Cour suprême, conseiller à la chambre administrative	77
- Discours de M. Cheikh Ahmed Tidiane COULIBALY, Procureur général près la Cour suprême	99

- Discours de M^e Mbaye GUÉYE, Bâtonnier de l'Ordre des Avocats 113
- Discours de M. Mamadou Badio CAMARA, Premier président de la Cour suprême 127
- Allocution de Son Excellence M. Macky SALL, Président de la République du Sénégal 135

Annexes

- Arrêtés fixant les audiences et la composition des chambres de la Cour suprême 143
- Liste des figures et des tableaux 153
- Table des matières 155

Présentation du Rapport annuel 2018 de la Cour suprême

par M. *Mamadou Badio CAMARA*

Premier président de la Cour suprême

Monsieur le Président de la République, Président du Conseil supérieur de la Magistrature, a honoré de sa présence l'audience solennelle de rentrée des cours et tribunaux qu'il a présidée le jeudi 11 janvier 2018. Cette cérémonie est l'une des premières activités annuelles de la Cour suprême, publiées dans le présent rapport qui lui est adressé conformément aux dispositions de l'article 31 de la loi organique n° 2017-09 du 17 janvier 2017.

Le discours d'usage portait sur le thème : « *Le contrôle juridictionnel de l'administration* ».

Au titre de l'activité juridictionnelle, le greffe de la Cour suprême a enregistré, du 1^{er} janvier au 31 décembre 2018, 498 affaires réparties ainsi qu'il suit : 180 affaires pénales, 152 affaires civiles et/ou commerciales, 81 affaires sociales, 66 affaires administratives et 19 autres affaires.

À ces affaires reçues, s'ajoutent les 185 restées en stock au greffe central à la fin de l'année 2017, réparties comme suit : 44 affaires pénales, 45 affaires civiles et/ou commerciales, 64 affaires sociales, 27 affaires administratives et 5 affaires des chambres réunies.

Au total, au cours de l'année 2018, le service du greffe a traité 683 affaires, dont la transmission aux formations juridictionnelles a permis de rendre 566 décisions, dont 275 arrêts et 291 ordonnances, soit environ 83 % du total.

L'activité juridictionnelle de la Cour suprême est, en outre, présentée avec des indications statistiques sur celle de toutes les chambres (criminelle, civile et commerciale, sociale et administrative) et des chambres réunies.

L'exercice a consisté à évaluer et à commenter le nombre d'affaires entrées, le nombre d'affaires jugées et le nombre d'affaires en instance en fin d'année constituant le « stock » à reporter sur l'année suivante avec une mention sur la nature des décisions rendues au cours de l'année écoulée. Il s'agit également de faire le suivi de l'évolution des flux de dossiers depuis août 2008, date de la création de la Cour suprême par la fusion du Conseil d'État et de la Cour de cassation.

Le rapport fait état des recommandations issues des missions de l'Inspection générale des cours et tribunaux et de l'Inspection générale des parquets, dirigées respectivement par le Premier président de la Cour suprême et par le Procureur général près ladite Cour, qui ont visité les juridictions des départements de Kaolack et de Nioro.

Les activités administratives sont constituées des réunions mensuelles du bureau de la Cour suprême tenues durant l'année 2018, qui ont permis de suivre l'évolution du travail des chambres et du service de documentation, d'évaluer les délais de traitement des procédures et de discuter des contraintes susceptibles d'entraver le fonctionnement régulier de la haute juridiction.

Les activités du Service de documentation et d'études (SDE) sont consacrées à ses missions traditionnelles : l'aide à la décision et la diffusion de la jurisprudence. Le partenariat a été privilégié pour mieux asseoir la politique jurisprudentielle. C'est dans cet esprit qu'un dialogue avec les juges du fond se tient annuellement.

La Cour suprême a également rempli en 2018 sa mission consultative, en donnant au gouvernement un avis sur les projets de loi ou de décrets qui lui ont été soumis.

Au titre de cette fonction consultative, la haute juridiction, réunie en assemblée générale, a donné un avis sur :

- le projet de loi portant code de l'eau et son projet de décret d'application ;
- le projet de loi d'orientation sur le secteur parapublic et sur le suivi et le contrôle des personnes morales de droit privé bénéficiant du

concours financier de la puissance publique, des sociétés à participation publique minoritaire et des sociétés et autres entités étrangères à participation publique ;

- le projet de loi fixant les modalités de liquidation des autorités administratives indépendantes, des sociétés nationales, des établissements publics et des agences ou autres structures administratives similaires ;

- le projet de décret accordant la reconnaissance d'utilité publique à la Fondation du Parc national du Niokolo Koba » ;

- le projet de décret portant reconnaissance d'utilité publique à la « Fondation BHS » ;

- le projet de décret portant reconnaissance d'utilité publique à la « Fondation La LONASE » ;

- le projet de décret portant reconnaissance d'utilité publique à la « Fondation Gorgui Sy DIENG » ;

- le projet de loi portant sur la biosécurité ;

- le projet de loi modifiant la loi n°72-61 du 12 juin 1972 portant code de la famille.

Les projets de textes examinés ont tous reçus un avis favorable à l'issue de riches débats entre les magistrats de la Cour et les conseillers en service extraordinaire, et le Secrétaire général du Gouvernement et les représentants des ministères concernés, d'autre part.

L'activité internationale a permis le rayonnement de la Cour suprême au sein des organisations dont elle est membre et le raffermissement des liens étroits qui l'unissent à la Cour de cassation et au Conseil d'État français.

C'est ainsi que le Premier président, accompagné d'autres membres de la Cour, a pris part aux rencontres statutaires des trois réseaux judiciaires de la Francophonie – l'Association des Hautes juridictions de cassation ayant en partage l'usage du français (AHJUCAF), l'Association africaine des Hautes juridictions francophones (AA-HJF), le Réseau francophone des Conseils de la magistrature judiciaire (RFCMJ) –, ainsi qu'à la réunion de l'Association internationale des Hautes juridictions administratives (AIHJA).

Sur un autre plan, la Cour suprême a renforcé ses relations de partenariat avec l'Agence de Régulation des Marchés publics (ARMP) en

organisant un atelier d'échanges sur la régulation et le contentieux des marchés publics.

L'année 2018 a aussi constitué une étape marquante dans l'effort de modernisation du site internet de la Cour suprême – qui peut être consulté à l'URL <http://www.coursupreme.sn> – et la finalisation de l'intranet en vue de la dématérialisation des procédures et du traitement en ligne des contentieux.

Enfin, la Cour suprême exprime sa reconnaissance aux magistrats, fonctionnaires et collaborateurs extérieurs qui ont contribué à la réalisation du présent rapport.

Bonne lecture.

Première partie

Activités de la Cour suprême en 2018

I. Audience solennelle de Rentrée des cours et tribunaux, année judiciaire 2017-2018

République du Sénégal

Un Peuple – Un But – Une Foi



COUR SUPRÊME

GREFFE CENTRAL

Le jeudi onze janvier deux mille dix huit, à dix heures, s'est tenue dans la salle d'audience de la Cour suprême, sous la présidence de Monsieur Macky SALL, Président de la République, Président du Conseil supérieur de la Magistrature, l'Audience solennelle de rentrée des cours et tribunaux.

Assistaient à cette audience, le Président de l'Assemblée nationale, le Premier ministre, la Présidente du Conseil Économique, Social et Environnemental, le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, vice-président du Conseil supérieur de la Magistrature, le Premier président de la Cour des Comptes, le Médiateur de la République, la Présidente de l'Office National de Lutte contre la Corruption (OFNAC), le Président de la Commission Électorale Nationale Autonome (CENA), des membres du Corps diplomatique et plusieurs autres personnalités universitaires, civiles, militaires, religieuses et coutumières.

La Cour suprême était composée de Mesdames et Messieurs :

- Mamadou Badio CAMARA, Premier président,
- Cheikh Ahmed Tidiane COULIBALY, Procureur général,
- Jean Louis Paul TOUPANE, président de chambre,
- El Hadj Malick SOW, président de chambre,
- Abdoulaye NDIAYE, président de chambre, Secrétaire général ;
- Youssoupha Diaw MBODJ, Premier avocat général,
- Souleymane KANE, directeur du Service de documentation et d'études ;
- Amadou BAL, conseiller doyen à la chambre criminelle,
- Amadou Hamady DIALLO, Mahamadou Mansour MBAYE, Aminata LY NDIAYE, Waly FAYE, Mbacké FALL, conseillers ;
- Papa Ndiaga YADE, Marème DIOP GUÉYE, avocats généraux ;
- Seydina Issa SOW, Amadou Mbaye GUISSÉ, Jean Aloïse NDIAYE, Sangoné FALL et Babacar DIALLO, conseillers référendaires ;
- Latyr NIANG, Adiyatoulaye GUÉYE, El Hadj Birame FAYE, auditeurs;
- Moussa NIANG, administrateur des greffes.

La cour d'Appel de Dakar était représentée par :

- Monsieur Demba KANDJI, Premier président,
- Monsieur Lassana Diabé SIBY, Procureur général.

La cour d'Appel de Kaolack était représentée par :

- Monsieur Ousmane KANE, Premier président,
- Monsieur Alpha Ousseynou DIALLO, Procureur général.

La cour d'Appel de Saint-Louis était représentée par :

- Monsieur Cheikh NDIAYE, Premier président,
- Monsieur Ciré Aly BA, Procureur général.

La cour d'Appel de Thiès était représentée par :

- Monsieur Henri Grégoire DIOP, Premier président,
- Monsieur Cheikh Tidiane DIALLO, Procureur général.

La cour d'Appel de Ziguinchor était représentée par :

- Monsieur Mouhamadou Bassirou SÈYE, Premier président,
- Monsieur Assane NDIAYE, Procureur général.

Le tribunal de grande instance de Dakar était représenté par :

- Monsieur Malick LAMOTTE, Président,
- Monsieur Serigne Bassirou GUÉYE, Procureur de la République.

Le tribunal du travail hors classe de Dakar était représenté par :

- Madame Marie Odile THIAKANE, Président.

Le tribunal d'instance de Dakar était représenté par :

- Madame Aïssatou BÂ DIALLO, Président.

À dix heures, Monsieur le Président de la République a été accueilli au bas des marches de la porte d'entrée de la Cour suprême par une délégation composée de Monsieur le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, Vice-président du Conseil supérieur de la Magistrature, de Messieurs le Premier président de la Cour suprême, le Procureur général près ladite Cour, le Bâtonnier de l'Ordre des avocats et le Président de l'Ordre national des huissiers de justice du Sénégal.

Deux cordons de la garde rouge, formant une haie, de la porte d'entrée de la Cour à la salle d'audience, rendaient les honneurs.

Conduit par le Président de l'Ordre national des huissiers de justice du Sénégal, le cortège a accédé à la salle d'audience.

Monsieur le Président de la République a pris place au bureau de la Cour avec à ses côtés, Monsieur le Garde des Sceaux, Vice-président du Conseil supérieur de la Magistrature ainsi que les membres de la Cour suprême, des cours d'Appel de Dakar, de Kaolack, de Saint-Louis, de Thiès et de Ziguinchor, du tribunal de grande instance de Dakar, du tribunal du travail hors classe de Dakar et du tribunal d'instance de Dakar, revêtus de leurs costumes des audiences solennelles.

À dix heures cinq minutes, Monsieur le Président de la République a demandé à l'assistance d'observer une minute de silence à la mémoire de nos morts, puis a déclaré l'audience ouverte ; ensuite, il a donné la parole à Monsieur le Premier président de la Cour suprême qui, après avoir résumé les dispositions de l'article 63 du code de procédure civile et souhaité la bienvenue aux invités, a demandé à Monsieur Sangoné FALL, conseiller référendaire à la Cour suprême, de prononcer le discours d'usage sur le thème « *Le contrôle juridictionnel de l'administration* ».

Puis, Monsieur le Procureur général près la Cour suprême, Monsieur le Bâtonnier de l'Ordre des avocats, Monsieur le Premier président de la Cour suprême et enfin Monsieur le Président de la République ont, tour à tour, prononcé leur allocution.

Enfin, Monsieur le Président de la République a déclaré l'année judiciaire 2018 ouverte et a levé l'audience à douze heures trente cinq minutes précises.

De tout ce que dessus, a été dressé le présent procès-verbal qui a été signé par Monsieur le Président de la République, Monsieur le Premier président et l'Administrateur des greffes à la Cour suprême.

Fait à Dakar, le 11 janvier 2018

Le Président de la République

Macky SALL

Le Premier président de la Cour suprême

Mamadou Badio CAMARA

L'Administrateur des greffes

Moussa NIANG



II. Activité juridictionnelle

L'activité juridictionnelle de la Cour suprême en 2018 est présentée en deux étapes qui traitent respectivement de l'analyse globale des données (I) et du traitement de la situation particulière de chaque chambre (II).

I. Analyse globale de l'activité juridictionnelle

Du 1^{er} janvier au 31 décembre 2018, le greffe central de la Cour suprême a enregistré 498 affaires réparties comme suit : 180 affaires pénales, 152 affaires civiles et/ou commerciales, 81 affaires sociales, 66 affaires administratives et 19 affaires destinées aux chambres réunies.

Ces affaires viennent s'ajouter aux 185 affaires en stock au greffe central à la fin de l'année 2017, réparties comme suit : 44 affaires pénales, 45 affaires civiles et/ou commerciales, 64 affaires sociales, 27 affaires administratives et 5 affaires destinées aux chambres réunies.

Ainsi, courant 2018, le service du greffe central a fonctionné avec 683 affaires.

Après mise en état, le greffe central a transmis 470 dossiers aux formations juridictionnelles de la Cour suprême, répartis comme suit : 180 affaires à la chambre criminelle, 110 affaires à la chambre civile et commerciale, 64 affaires à la chambre sociale, 95 affaires à la chambre administrative et 21 affaires aux chambres réunies.

Ces affaires viennent s'ajouter à celles pendantes dans les chambres, réparties comme suit : 81 affaires à la chambre criminelle, 51 à la chambre civile et commerciale, 19 à la chambre sociale, 19 à la chambre administrative et 12 affaires en stock aux chambres réunies.

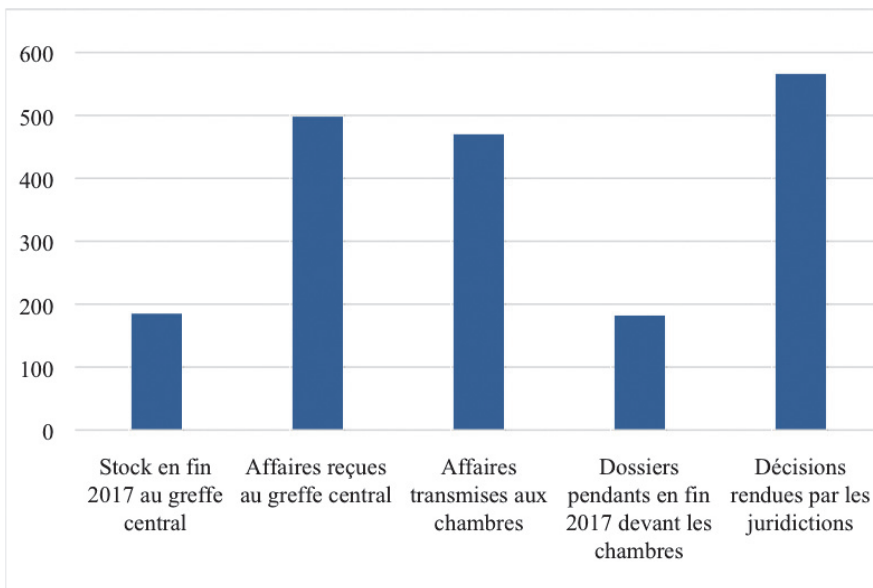
Ainsi, courant 2018, les formations juridictionnelles de la Cour suprême ont traité 652 affaires, réparties comme suit : 261 affaires pour la chambre criminelle, 161 affaires pour la chambre civile et commerciale, 83 affaires pour la chambre sociale, 114 affaires pour la chambre administrative et 33 affaires pour les chambres réunies.

Le traitement de ces affaires a permis aux chambres de rendre 566 décisions dont 275 arrêts et 291 ordonnances.

Il convient de rappeler qu'avec l'avènement de la loi organique n° 2017-09 du 17 janvier 2017 sur la Cour suprême, abrogeant et remplaçant la loi organique n° 2008-35 du 8 août 2008, les décisions sur référé administratif, les décisions de non-lieu à statuer, de donner acte de désistement et d'irrecevabilité ou de déchéance manifeste sont prises, sous forme d'ordonnance, par le président de chambre.

Les décisions sont ainsi réparties : 273 décisions pour la chambre criminelle, 137 décisions pour la chambre civile et commerciale, 74 décisions pour la chambre sociale, 74 décisions pour la chambre administrative et 8 arrêts pour les chambres réunies.

Figure 1. Aperçu général de l'activité juridictionnelle en 2018



La figure 1 donne un aperçu global de l'activité juridictionnelle de la Cour suprême.

L'analyse des données globales révèle : une hausse du nombre d'affaires enregistrées au greffe central (A), une légère baisse du nombre d'affaires transmises aux chambres (B), une hausse du nombre d'affaires traitées par les chambres, accompagnée d'une baisse du stock (C) et une hausse du nombre de décisions rendues.

A. Hausse du nombre d'affaires enregistrées au greffe central

Courant 2018, 498 affaires nouvelles ont été enregistrées au greffe central, contre 458 en 2017, soit une hausse de 8,73 %.

Tableau 1. Évolution du nombre d'affaires enregistrées au greffe central

<i>Année</i>	<i>2013</i>	<i>2014</i>	<i>2015</i>	<i>2016</i>	<i>2017</i>	<i>2018</i>
Affaires enregistrées au greffe central	433	439	421	519	458	498

Après la baisse constatée en 2017, on observe un redressement de la pente en 2018.

B. Légère baisse du nombre d'affaires reçues par les chambres

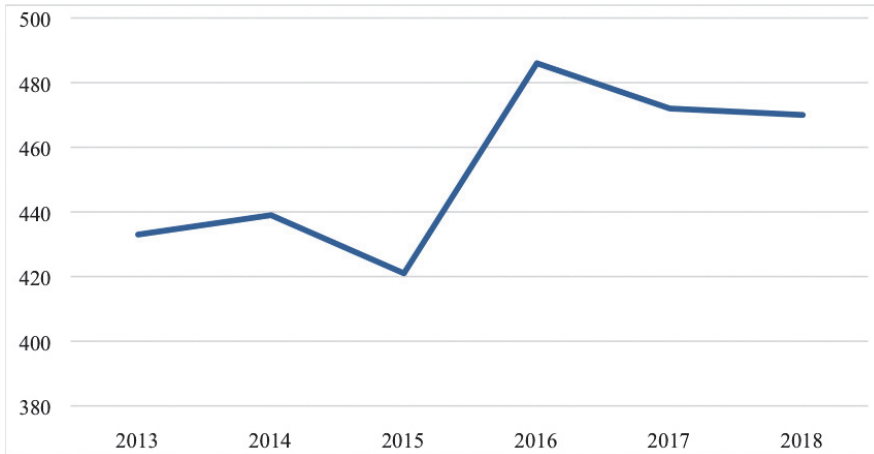
En 2018, 470 affaires ont été envoyées aux chambres de la Cour suprême après mise en état.

Cela représente une légère baisse de **0,42%** par rapport à 2017, où 472 affaires ont été transmises aux chambres.

Tableau 2. Évolution du nombre d'affaires transmises aux chambres

<i>Année</i>	<i>2013</i>	<i>2014</i>	<i>2015</i>	<i>2016</i>	<i>2017</i>	<i>2018</i>
Affaires reçues	433	439	421	486	472	470
Taux d'évolution	8,55 %	7,06 %	11,64 %	-3,29 %	-0,42 %	

Figure 2. Évolution du nombre d'affaires transmises aux chambres



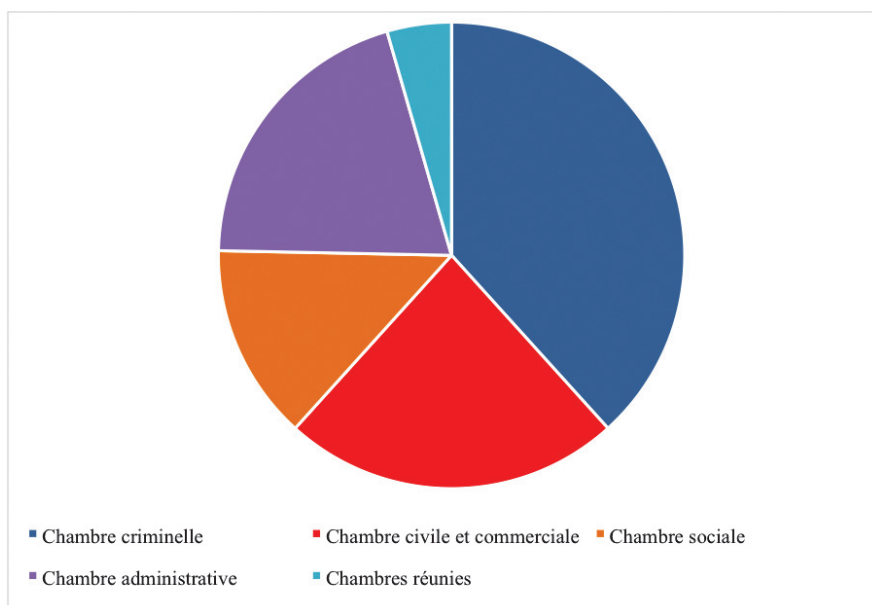
La figure 2 montre que la baisse constatée en 2017 s'est confirmée en 2018.

La répartition des requêtes transmises aux chambres s'établit comme suit :

- chambre criminelle : 180 affaires, soit 38,30 % ;
- chambre civile et commerciale : 110 affaires, soit 23,40 % ;
- chambre sociale : 64 affaires, soit 13,62 % ;
- chambre administrative : 95 affaires, 20,21 % ;
- chambres réunies : 21 affaires, soit 4,47 %.

La figure suivante montre que la chambre criminelle reste la formation qui reçoit le plus grand nombre de dossiers.

Figure 3. Répartition des affaires transmises aux chambres



C. Hausse du nombre d'affaires traitées par les chambres et baisse du stock de fin d'année

Le rapport entre le nombre d'affaires reçues (470) et celles en stock (182) avec celui des décisions rendues (566) révèle un niveau de traitement de 86,80 %, alors qu'en 2017, il était de 76,99 %. Cette évolution se traduit par une baisse du stock des affaires en instance. En effet, le stock en fin 2018 était de 86 affaires contre 182 à la fin de 2017, soit une baisse de 52,74 %.

D. Hausse de nombre de décisions rendues

Courant 2018, la Cour suprême a rendu 566 décisions (275 arrêts et 291 ordonnances), soit une hausse de 21,98 % par rapport à 2017, où 464 décisions avaient été rendues.

Il s'agit du plus grand nombre de décisions rendues depuis 2013.

Figure 4. Décisions rendues par les juridictions en 2018

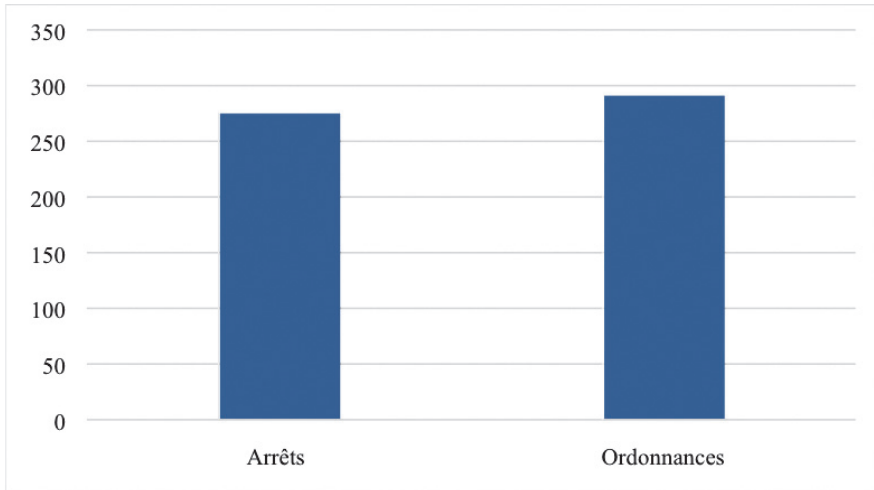
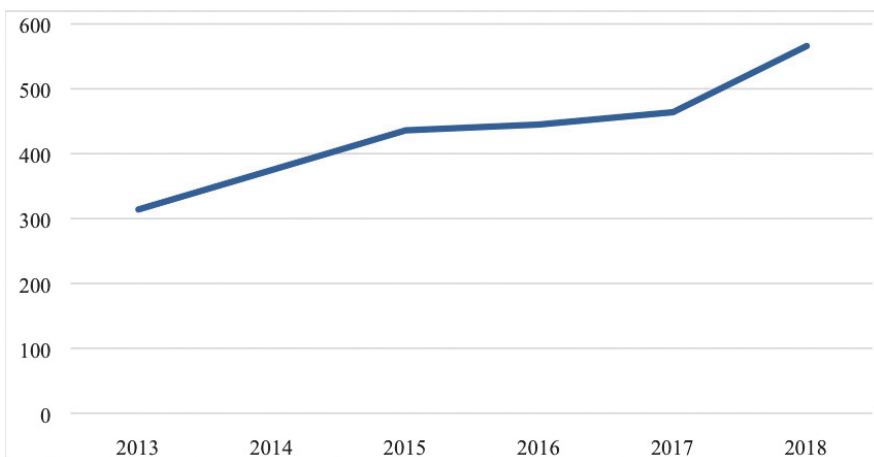


Tableau 3. Évolution du nombre de décisions rendues

<i>Année</i>	<i>2013</i>	<i>2014</i>	<i>2015</i>	<i>2016</i>	<i>2017</i>	<i>2018</i>
Affaires reçues	314	375	436	445	464	566
Taux d'évolution	80,25 %	50,93 %	29,81 %	27,19 %	21,98 %	

Figure 5. Évolution du nombre de décisions, 2013-2018



La figure 5 montre la courbe ascendante du nombre de décisions rendues par la Cour suprême depuis 2013.

La répartition des décisions, par chambre, s'établit comme suit :

- chambre criminelle : 273 décisions, soit 48,23 % ;
- chambre civile et commerciale : 137 décisions, soit 24,20 % ;
- chambre sociale : 74 décisions, soit 13,07 % ;
- chambre administrative : 74, soit 13,07 % ;
- chambres réunies : 8 arrêts, soit 1,41 %.

La figure 6 montre que la chambre criminelle a reçu le plus grand nombre d'affaires et qu'elle a rendu également le plus grand nombre de décisions.

Figure 6. Répartition des décisions par chambre

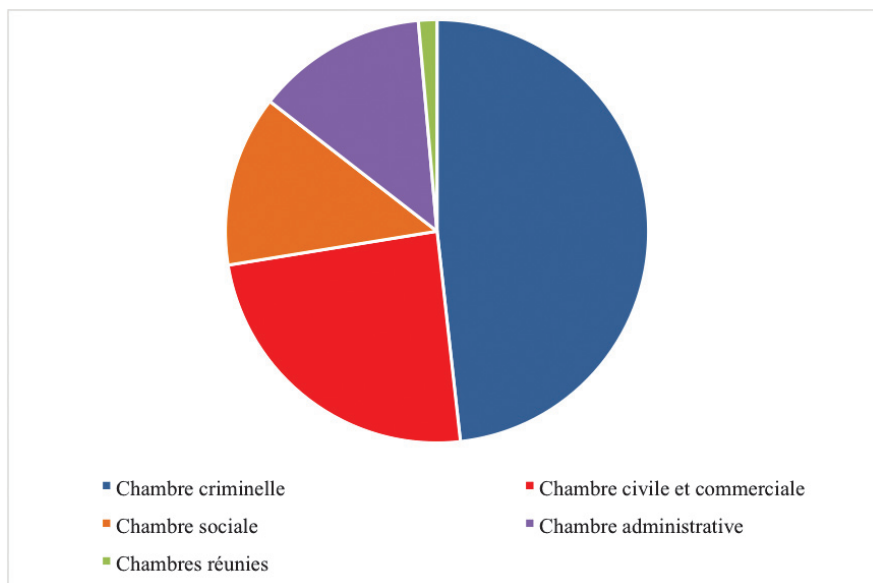


Tableau 4. Répartition des décisions par nature

<i>Nature de la décision</i>	<i>Chambres</i>					<i>Total</i>	<i>%</i>
	<i>crimi- nelle</i>	<i>civile et com</i>	<i>sociale</i>	<i>admi- nis- trative</i>	<i>réunies</i>		
Déchéance	180	22	0	8	2	212	37,45
Rejet	30	58	22	17	5	132	23,32
Irrecevabilité	49	8	15	13	0	85	15,02
Cassation	5	30	30	2	0	67	11,84
Annulation	0	0	0	28	0	28	4,94
Incompétence	0	0	0	1	0	1	0,18
Désistement	1	1	3	2	0	7	1,24
Renvoi chambres réunies	3	3	2	0	0	8	1,41
Renvoi CCJA	0	13	0	0	0	13	2,29
Rétraction	3	0	0	0	0	3	0,53
Rectification	0	2	0	1	0	3	0,53
Suspension	0	0	0	1	0	1	0,18
Sans objet	0	0	2	0	0	2	0,35
Refus de rétracter	1	0	0	0	0	1	0,18
Refus de relevé de déchéance	1	0	0	0	0	1	0,18
Référé-liberté	0	0	0	1	0	1	0,18
Rabat et renvoi	0	0	0	0	1	1	0,18
Total	273	137	74	74	8	566	100

II. Étude détaillée des données

A. Chambre criminelle

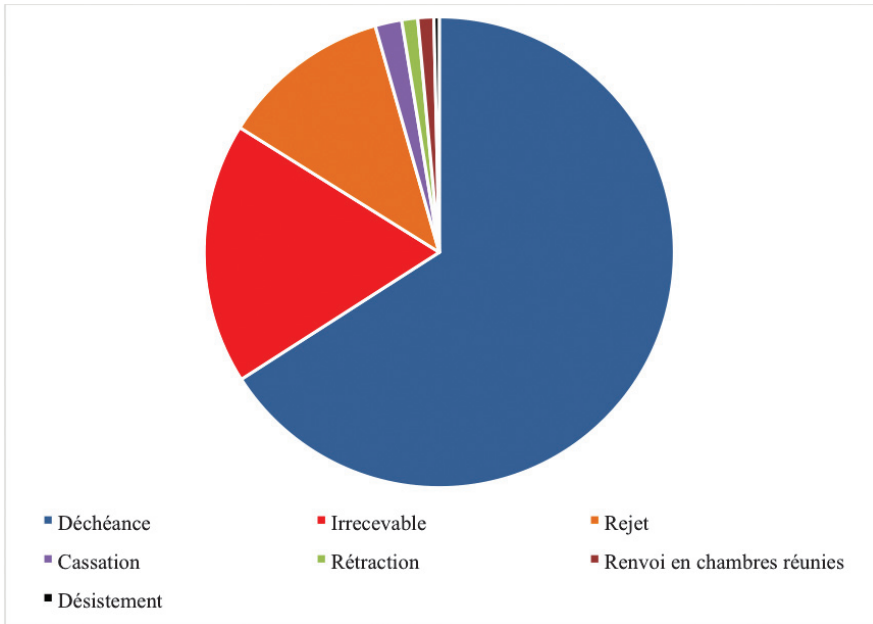
La chambre criminelle, qui a débuté l'année judiciaire avec un stock de 81 affaires, a reçu 180 affaires nouvelles et rendu 273 décisions, dont 46 arrêts et 227 ordonnances.

La comparaison de ces données avec celles de 2017 (180 affaires reçues et 130 décisions) révèle une stabilisation du nombre d'affaires reçues et une hausse remarquable du nombre de décisions rendues.

Tableau 5. Répartition des décisions de la chambre criminelle

<i>Catégorie</i>	<i>Arrêt</i>		<i>Ordonnance</i>		<i>Total</i>	
	<i>Nombre</i>	<i>%</i>	<i>Nombre</i>	<i>%</i>	<i>Nombre</i>	<i>%</i>
<i>Nature de la décision</i>						
Déchéance	5	10,87 %	175	77,09 %	180	65,93 %
Rejet	30	65,22 %	0	0,00 %	30	10,98 %
Irrecevabilité	3	6,52 %	46	20,26 %	49	17,95 %
Cassation	5	10,87 %	0	0,00 %	5	1,83 %
Renvoi chambres réunies	3	6,52 %	0	0,00 %	3	1,10 %
Rétractation	0	0,00 %	3	1,32 %	3	1,10 %
Désistement	0	0,00 %	1	0,44 %	1	0,37 %
Refus de rétracter	0	0,00 %	1	0,44 %	1	0,37 %
Refus de relevé de déchéance	0	0,00 %	1	0,44 %	1	0,37 %
Total	46	100 %	227	100 %	273	100 %

Figure 7. Répartition des décisions rendues par la chambre criminelle



S'il est vrai que c'est la chambre criminelle qui rend le plus grand nombre de décisions, force est de constater que 83,88 % de ses décisions sont des cas d'irrecevabilité ou de déchéance.

Ce taux élevé est dû, en partie, au formalisme qui encadre le pourvoi en matière pénale. En effet, non seulement il faut faire sa déclaration de pourvoi dans un délai court de six (6) jours, mais il faut également produire une requête contenant un exposé sommaire des faits et des moyens, demander la délivrance de l'arrêt, notifier la déclaration et signifier la requête de pourvoi, consigner une somme suffisante pour garantir le paiement des droits d'enregistrement et de timbre, produire un mandat spécial pour les avocats.

L'inconvénient majeur est que, sur beaucoup de questions de droit controversées, la Cour suprême, dont le rôle est d'uniformiser les interprétations de la règle de droit, n'a pas encore donné son point de vue. La conséquence est que, sur ces points de droit, chaque juridiction de fond a sa propre interprétation, ce qui, nécessairement, est source d'insécurité juridique.

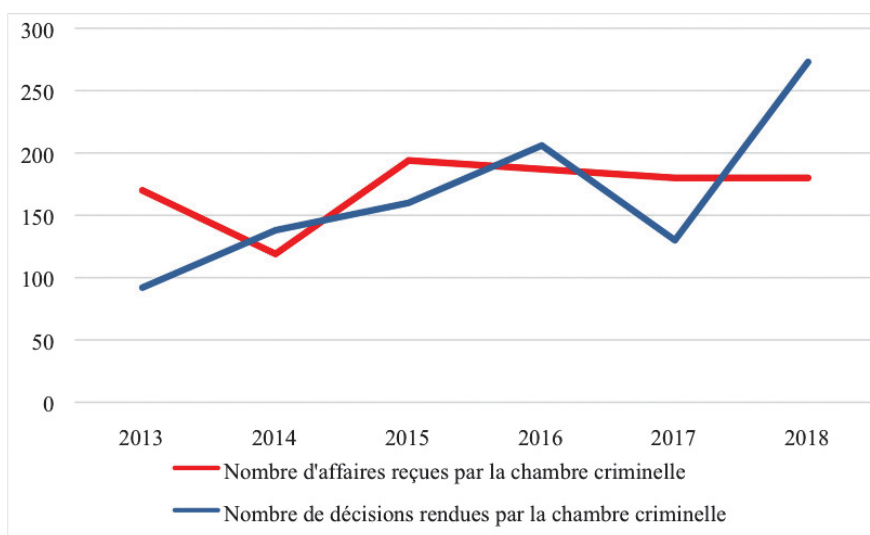
Plusieurs solutions peuvent être envisagées, notamment, d'une part, rendre gratuite la procédure comme en matière sociale et en matière de droit de la famille et, d'autre part, alléger le plaideur en mettant à la

charge du greffier les formalités de notification et supprimer l'étape de la déclaration de pourvoi et le pouvoir spécial. Ce faisant, toute personne qui souhaite se pourvoir en cassation, devra le faire dans le délai de deux mois à compter de la notification de la décision par le greffe de la juridiction qui a rendu la décision.

Tableau 6. Évolution de l'activité juridictionnelle de la chambre criminelle

<i>Année</i>	<i>2013</i>	<i>2014</i>	<i>2015</i>	<i>2016</i>	<i>2017</i>	<i>2018</i>
Affaires reçues	170	119	194	187	180	180
Taux d'évolution	5,88 %	51,26 %	-7,22 %	-3,74 %	0 %	
Décisions rendues	92	138	160	206	130	273
Taux d'évolution	196,74 %	97,83 %	70,63 %	32,52 %	110 %	

Figure 8. Évolution de l'activité juridictionnelle de la chambre criminelle



On constate qu'en ce qui concerne les affaires reçues, la tendance à la baisse notée en 2016 s'est stabilisée et, s'agissant des décisions, la baisse du nombre observée en 2017 a été redressée.

B. Chambre civile et commerciale

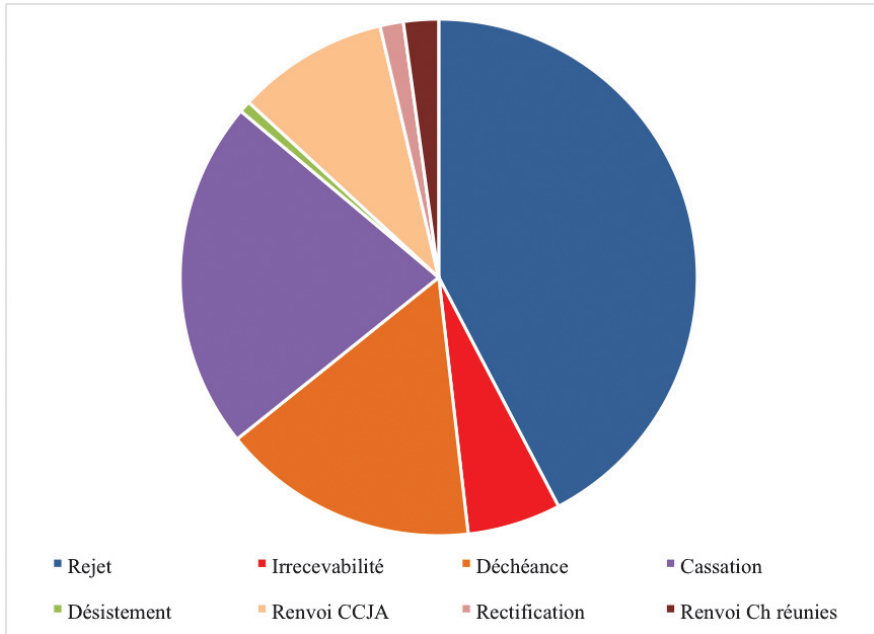
La chambre civile et commerciale qui a débuté l'année judiciaire avec un stock de 51 affaires, a reçu 110 affaires nouvelles et rendu 137 décisions, dont 100 arrêts et 37 ordonnances.

La comparaison de ces données avec celles de 2017 (124 affaires reçues et 159 décisions) révèle une baisse de 11,29% du nombre d'affaires reçues et de 13,84% du nombre de décisions.

Tableau 7. Répartition des décisions de la chambre civile et commerciale

<i>Catégorie</i>	<i>Arrêt</i>		<i>Ordonnance</i>		<i>Total</i>	
	<i>Nombre</i>	<i>%</i>	<i>Nombre</i>	<i>%</i>	<i>Nombre</i>	<i>%</i>
<i>Nature de la décision</i>						
Rejet	58	58,00 %	0	0,00 %	58	42,34 %
Cassation	30	30,00 %	0	0,00 %	30	21,90 %
Déchéance	2	2,00 %	20	54,05 %	22	16,06 %
Renvoi CCJA	2	2,00 %	11	29,73 %	13	9,49 %
Irrecevabilité	3	3,00 %	5	13,51 %	8	5,84 %
Renvoi chambres réunies	3	3,00 %	0	0,00 %	3	2,19 %
Rectification	2	2,00 %	0	0,00 %	2	1,46 %
Désistement	0	0,00 %	1	2,70 %	1	0,73 %
Total	100	100 %	37	100 %	137	100 %

Figure 9. Répartition des décisions de la chambre civile et commerciale



La chambre civile et commerciale est la formation qui a rendu le plus grand nombre de décisions de fond. L’explication est que la procédure est obligatoirement introduite par un avocat, d’où un faible taux d’irrecevabilité et de déchéance.

La lecture des données de la chambre civile et commerciale montre un taux élevé de cassation. En effet, sur 88 décisions de fond, 30 sont des arrêts de cassation, soit 34,09 %. En d’autres termes, quand la chambre civile et commerciale juge le fond des affaires qui lui sont transmises, un tiers (1/3) des arrêts attaqués sont cassés, parfois, pour violation de la loi et, le plus souvent, pour défaut de base légale ou inobservation des obligations qui s’imposent au juge quant à la façon de rendre et de rédiger leurs décisions (défaut de réponse à conclusions, dénaturation d’un écrit...).

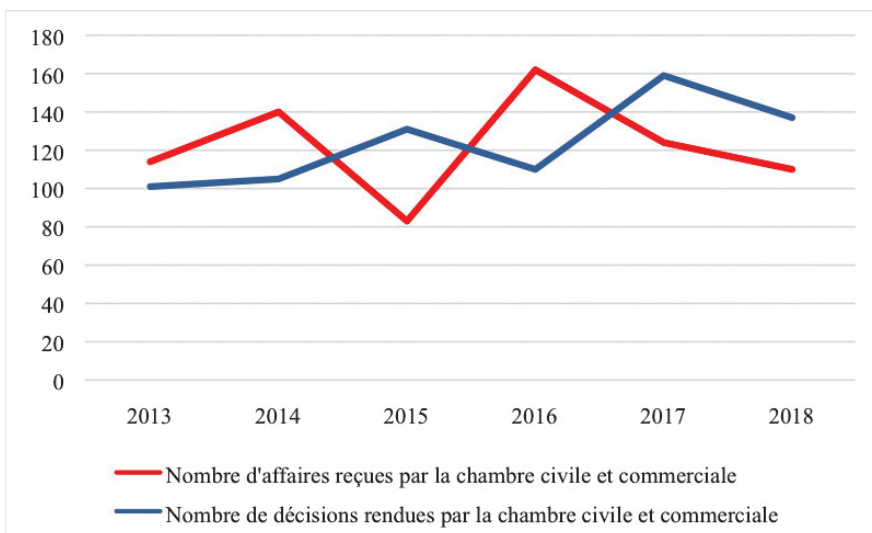
Ce n’est pas une situation nouvelle. Le constat était fait dans le rapport annuel 2014 et il a été proposé, pour y pallier, d’une part, d’assurer une effective vulgarisation de la jurisprudence pour permettre aux juges du fond d’éviter d’être en contradiction avec la haute juridiction

sur certains points de droit et, d'autre part, d'inviter les juges du fond à plus de rigueur, de pertinence et surtout de clarté dans la motivation de leurs décisions. Les rencontres « Cour suprême – juridictions de fond » pourraient servir à cet effet.

Tableau 8. Évolution de l'activité juridictionnelle de la chambre civile et commerciale

<i>Année</i>	<i>2013</i>	<i>2014</i>	<i>2015</i>	<i>2016</i>	<i>2017</i>	<i>2018</i>
Affaires reçues	114	140	83	162	124	110
Taux d'évolution	-3,51 %	-21,43 %	32,53 %	-32,10 %	-11,29 %	
Décisions rendues	101	105	131	110	159	137
Taux d'évolution	35,64 %	30,48 %	4,58 %	24,55 %	-13,84 %	

Figure 10. Évolution de l'activité juridictionnelle de la chambre civile et commerciale



On constate, en ce qui concerne les affaires reçues, que la baisse notée en 2017 s’est accrue en 2018 et, s’agissant des décisions, l’évolution en dents de scie s’est confirmée en 2018.

C. Chambre sociale

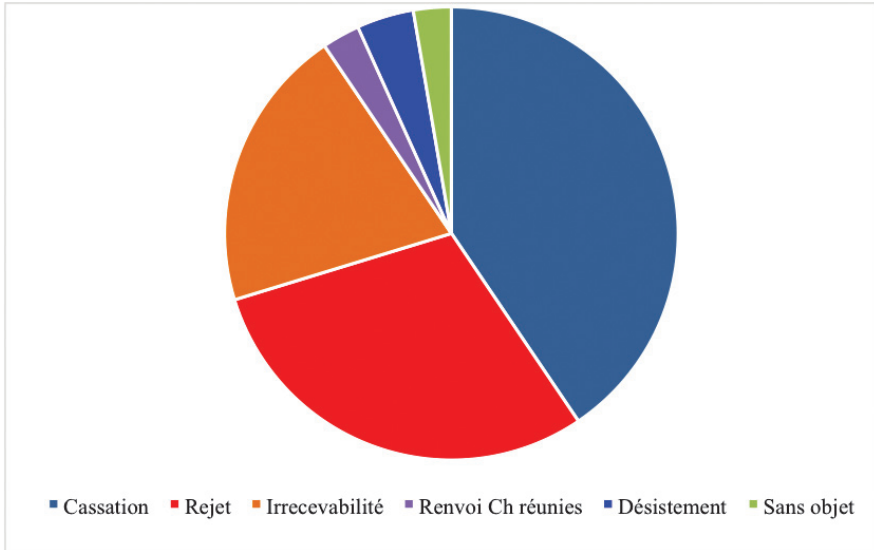
La chambre sociale, qui a débuté l’année judiciaire avec un stock de 19 affaires, a reçu 64 affaires nouvelles et rendu 74 décisions, dont 60 arrêts et 14 ordonnances.

La comparaison de ces données avec celles de 2017 (69 affaires reçues et 98 décisions) révèle une baisse de 7,25 % du nombre d’affaires reçues et de 24,49 % du nombre de décisions.

Tableau 9. Répartition des décisions de la chambre sociale

<i>Catégorie</i>	<i>Arrêt</i>		<i>Ordonnance</i>		<i>Total</i>	
	<i>Nombre</i>	<i>%</i>	<i>Nombre</i>	<i>%</i>	<i>Nombre</i>	<i>%</i>
<i>Nature de la décision</i>						
Cassation	30	50,00 %	0	0,00 %	30	40,54 %
Rejet	22	36,67 %	0	0,00 %	22	29,73 %
Irrecevabilité	4	6,67 %	11	78,57 %	15	20,27 %
Renvoi chambres réunies	2	3,33 %	0	0,00 %	2	2,70 %
Désistement	1	1,67 %	2	14,29 %	3	4,05 %
Sans objet	1	1,67 %	1	7,14 %	2	2,70 %
Total	60	100 %	14	100 %	74	100 %

Figure 11. Répartition des décisions rendues par la chambre sociale

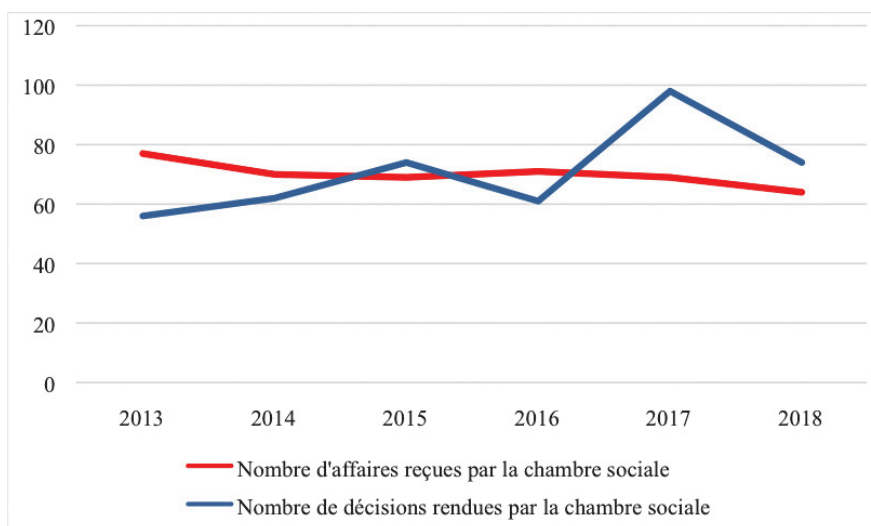


Les observations à propos de la chambre civile et commerciale sont également valables pour la chambre sociale qui a le taux le plus élevé de décisions de cassation. En effet, sur les 52 décisions de fond, 30 sont des arrêts de cassation, soit 57,69 %. En plus des griefs retenus à l'encontre des juges du fond, statuant en matière civile, la cassation des décisions rendue en matière sociale découle, souvent, d'une méconnaissance de l'office du juge d'appel, notamment pour violation du principe de l'effet dévolutif de l'appel. Bon nombre d'arrêts attaqués se bornent à confirmer la décision du premier avec des expressions telles que « le premier juge a bien apprécié les faits et appliqué la règle de droit », « c'est à bon droit que le premier juge a... », « l'appelant n'a pas invoqué d'arguments sérieux contre le jugement... », alors que, en vertu de l'effet dévolutif, les juges d'appel sont tenus de statuer en fait et en droit. En effet, même en l'absence de conclusions d'appel (l'appel est jugé sur pièces, en application de l'article L 265 du code du travail), les juges d'appel doivent procéder à toutes les constatations nécessaires à l'application de la règle de droit, analyser tous les éléments de preuve produits et expliquer clairement, par un raisonnement logique, pertinent et rigoureux, ce qui les a conduit à confirmer ou à infirmer le premier juge. Ils doivent éviter de se comporter en juge de cassation, pour ne pas encourir l'annulation de leurs décisions.

Tableau 10. Évolution de l'activité juridictionnelle de la chambre sociale

<i>Année</i>	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Affaires reçues	77	70	69	71	69	64
Taux d'évolution	-16,88%	-8,57%	-7,25%	-9,86%	-7,25%	
Décisions rendues	56	62	74	61	98	74
Taux d'évolution	32,14%	19,35%	0,00%	21,31%	-24,49%	

Figure 12. Évolution de l'activité juridictionnelle de la chambre sociale



On constate, en ce qui concerne les affaires reçues, que la baisse notée en 2017 s'est confirmée en 2018 et, s'agissant des décisions, que la hausse constatée en 2017 ne s'est pas poursuivie en 2018.

E. Chambre administrative

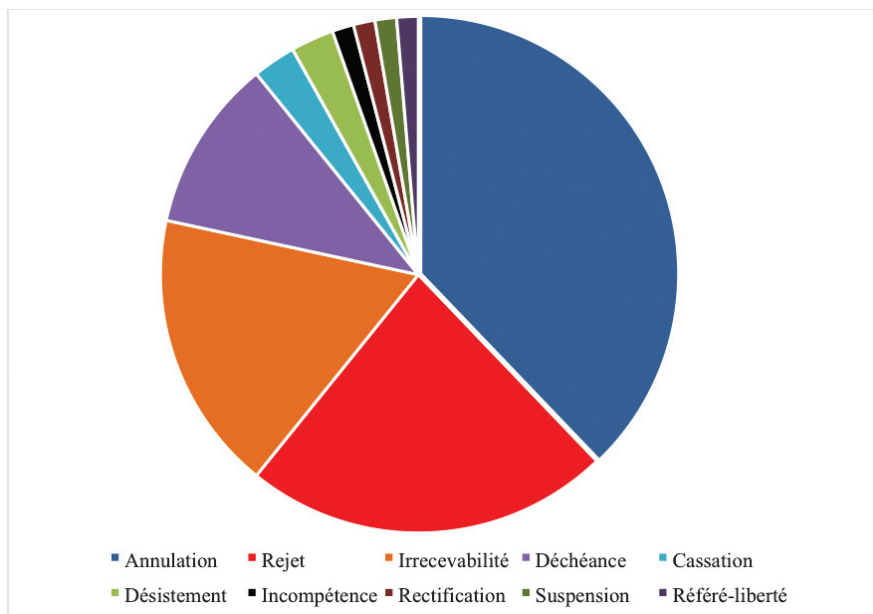
La chambre administrative qui a débuté l'année judiciaire avec un stock de 19 affaires, a reçu 95 affaires nouvelles et rendu 74 décisions, dont 61 arrêts et 13 ordonnances.

La comparaison avec les données de l'année judiciaire 2017 (99 affaires reçues et 77 décisions) révèle une baisse de 4,04 % du nombre d'affaires reçues et de 3,89 % du nombre de décisions rendues.

Tableau 11. Répartition des décisions de la chambre administrative

<i>Catégorie</i>	<i>Arrêt</i>		<i>Ordonnance</i>		<i>Total</i>	
	<i>Nombre</i>	<i>%</i>	<i>Nombre</i>	<i>%</i>	<i>Nombre</i>	<i>%</i>
<i>Nature de la décision</i>						
Annulation	28	45,90 %	0	0 %	28	37,84 %
Rejet	17	27,87 %	0	0 %	17	22,97 %
Irrecevabilité	10	16,39 %	3	23,08 %	13	17,57 %
Déchéance	2	3,28 %	6	46,15 %	8	10,81 %
Cassation	2	3,28 %	0	0 %	2	2,70 %
Désistement	0	0 %	2	15,38 %	2	2,70 %
Incompétence	1	1,64 %	0	0 %	1	1,35 %
Rectification	1	1,64 %	0	0 %	1	1,35 %
Suspension	0	0 %	1	7,69 %	1	1,35 %
Référé-liberté	0	0 %	1	7,69 %	1	1,35 %
Total	61	100 %	13	100%	74	100 %

Figure 13. Répartition des décisions de la chambre administrative

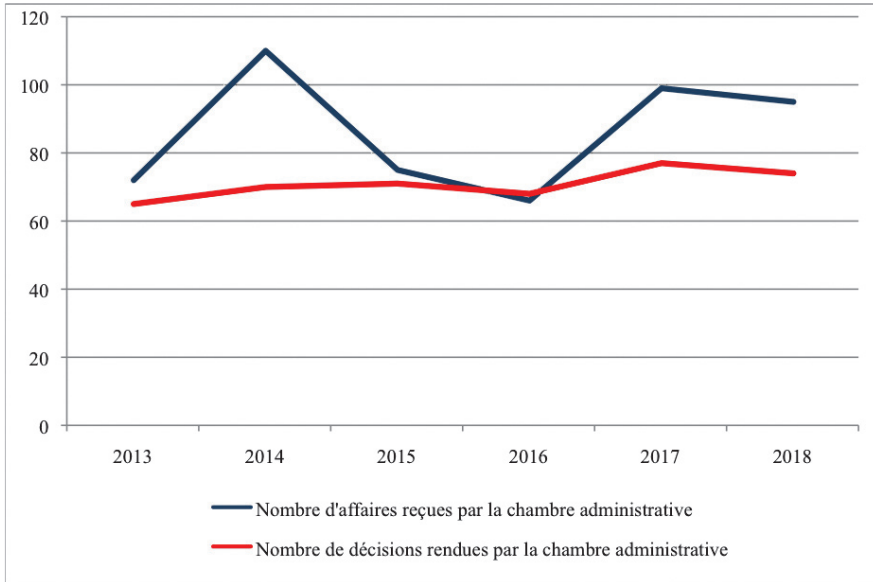


Même si le taux d’irrecevabilité et de déchéance n’est pas aussi élevé qu’en matière pénale, un allègement de la procédure pourrait permettre à la chambre de ne plus prononcer de déchéance. Il s’agira de mettre à la charge du greffé les formalités de notification, comme c’est le cas en matière sociale.

Tableau 12. Évolution de l’activité juridictionnelle de la chambre administrative

<i>Année</i>	<i>2013</i>	<i>2014</i>	<i>2015</i>	<i>2016</i>	<i>2017</i>	<i>2018</i>
Affaires reçues	72	110	75	66	99	95
Taux d’évolution	33,94 %	-13,64 %	26,67 %	43,94 %	-4,04 %	
Décisions rendues	65	70	71	68	77	74
Taux d’évolution	13,85 %	5,71 %	4,23 %	8,82 %	-3,89 %	

Figure 14. Évolution de l'activité juridictionnelle de la chambre administrative



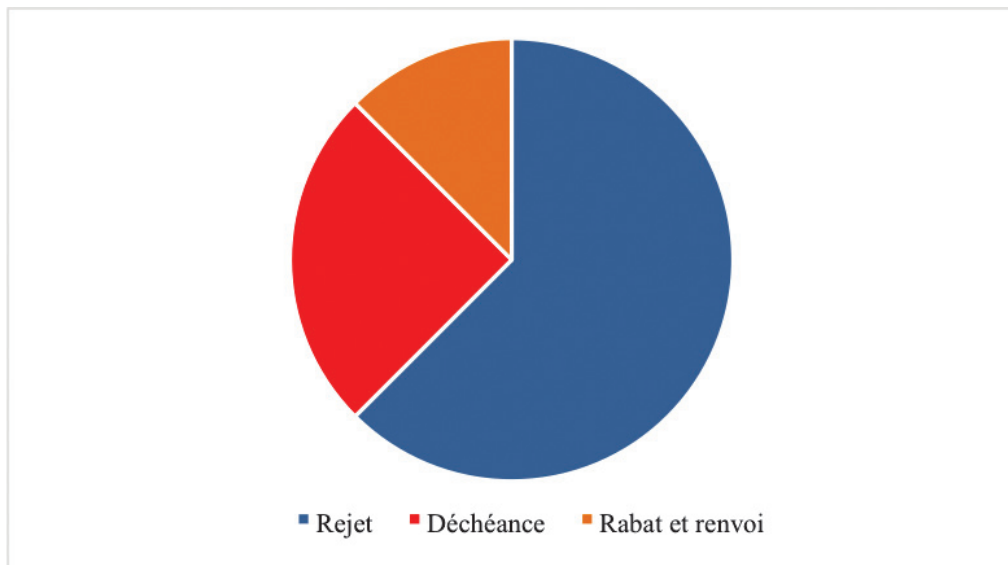
On constate, en ce qui concerne les affaires reçues, que la remarquable hausse notée en 2017 ne s'est pas confirmée en 2018. C'est également le cas pour les décisions.

E. Chambres réunies

Les chambres réunies, qui ont débuté l'année judiciaire avec un stock de 12 affaires, ont reçu 19 affaires nouvelles et rendu 8 arrêts.

Tableau 13. Répartition des arrêts rendus par les chambres réunies

<i>Nature de la décision</i>	<i>Nombre</i>	<i>Pourcentage</i>
Rejet	5	62,50 %
Déchéance	2	25,00 %
Rabat et Renvoi	1	12,50 %
Total	8	100 %

Figure 15. Répartition des décisions des chambres réunies

L'activité des chambres réunies n'a pas fait pas l'objet d'étude comparative, car les données de celles-ci n'étaient pas prises en compte avant 2017.

III. Activités administratives

1. Activités du Service de documentation et d'études de la Cour suprême

« Le service de documentation et d'études rédige un rapport annuel d'activités »

Article 12 in fine du Règlement intérieur de la Cour suprême

Le SDECS occupe une place centrale dans l'organigramme de la Cour suprême. Il joue un rôle important, dont le but ultime est l'unification de la jurisprudence et l'égal accès des citoyens au droit.

Au cours de l'année écoulée, le SDECS a mené plusieurs missions entrant dans le cadre de ses attributions définies par la loi organique n° 2017-09, du 17 janvier 2017, abrogeant et remplaçant la loi organique n° 2008-35 du 7 août 2008. Il s'agit de l'aide à la décision, mais aussi de la contribution du SDECS dans les activités consultatives et scientifiques de la Cour.

A. L'aide à la décision

Selon l'article 42 alinéa 2 de la loi organique précitée, dès le dépôt de la requête contenant les moyens de cassation ou à l'expiration du délai prescrit à cet effet, le pourvoi est transmis par le greffier en chef de la Cour suprême au service de documentation et d'études en vue de l'accomplissement de ses missions. Il s'agit en particulier de la rédaction de la note d'aide à la décision.

L'aide à la décision est assurée par les conseillers référendaires et auditeurs en service à la Cour, appelés analystes.

L'aide à la décision consiste en une étude préalable du dossier et en l'examen des moyens, avec des éléments de réponse, appuyés par des références législatives ou réglementaires, jurisprudentielles ou doctrinales, pouvant être exploitées par le rapporteur.

Au cours de l'année écoulée, et notamment après nomination en juillet 2018 du nouveau Directeur du SDECS, des innovations importantes ont été introduites dans la manière de mener l'aide à la décision.

En effet, dès la transmission du dossier au SDECS, un travail d'anticipation est fait pour chaque dossier, à travers l'établissement d'une fiche de recevabilité. Par cette fiche, le SDECS signale, en conformité avec l'article 42 alinéa 2 précité de la loi organique n° 2007-09, toutes les causes de déchéance, d'irrecevabilité, d'incompétence et d'une manière générale toutes les irrégularités affectant la procédure.

La simplicité ou la récurrence du moyen ou des moyens peut faire également qu'un dossier soit transmis, pour attribution à la chambre compétente, sans qu'une note d'aide à la décision ne soit nécessaire.

Les dossiers ainsi triés font l'objet d'une procédure accélérée, en application de l'article 13 alinéa 1^{er} de la loi organique précitée.

Le but visé est de s'orienter vers l'aide à la décision dont bénéficieront les dossiers susceptibles de faire l'objet d'une décision de fond.

Le travail de filtrage qui est ainsi fait vise à promouvoir le rapide traitement des dossiers.

Il est à noter que le SDECS a reçu, au cours de l'année 2018, un total de 468 dossiers dont 15 procédures destinées aux chambres réunies.

Sur ce nombre, le SDECS a proposé la procédure accélérée pour 99 dossiers et 369 dossiers, soit le reliquat, ont bénéficié d'une note d'aide à la décision.

B. Le concours du SDECS à l'activité consultative de la Cour

Pour rappel, la Cour suprême, réunie en Assemblée générale consultative, donne au gouvernement un avis motivé sur les projets de loi et projets de décret soumis à son examen.

Elle donne également un avis motivé sur la légalité des dispositions sur lesquelles elle est consultée, mais aussi, s'il y a lieu, sur la pertinence des moyens juridiques retenus pour atteindre les objectifs poursuivis, en tenant compte des contraintes inhérentes à l'action administrative (art. 18, loi organique sur la Cour suprême).

À cet égard, lorsque la Cour est saisie, le Premier président désigne un rapporteur et fait diffuser le projet de texte à l'ensemble des magistrats de la Cour et aux conseillers en service extraordinaire, qui devront lui faire parvenir leurs observations écrites au plus tard 48 heures avant la séance (art.8 D.2009).

Après avoir recueilli tous les éléments d'information auprès du commissaire du gouvernement, avec lequel il prend contact, afin de se faire expliquer la portée exacte du texte, le rapporteur entreprend, en relation avec le Service de documentation et d'études de la Cour suprême, un travail d'instruction du projet de texte.

Ainsi, s'il s'agit d'une loi, le rapporteur constitue un dossier comprenant les dispositions constitutionnelles applicables, les dispositions législatives qui seront complétées ou modifiées et, éventuellement, tous documents, notes ou rapports de nature à éclairer le texte.

S'il s'agit d'un décret, le rapporteur, toujours en collaboration avec le SDECS, joint au dossier la disposition constitutionnelle ou législative applicable et le texte réglementaire qui sera complété ou modifié, ainsi que tous documents de nature à éclairer le projet.

Le SDECS participe à l'instruction du projet de loi ou du projet de décret et, à la demande du Premier président, fait la synthèse des observations écrites qui lui sont parvenues.

Ce document du SDECS lui permet, en présidant la séance, de voir si le rapporteur n'a pas occulté tel ou tel aspect juridique dans l'exposé de son travail à l'Assemblée générale consultative.

Le Premier président peut décider qu'une affaire, au lieu d'être examinée par l'Assemblée générale consultative, sera renvoyée à une commission spéciale de l'Assemblée présidée par l'un des magistrats de la Cour.

L'avis de la commission tient lieu de délibération de l'assemblée générale (art. 19, loi organique sur la Cour suprême, 2017).

En cours de séance, l'Assemblée générale peut désigner une commission ad hoc, chargée d'étudier un problème particulier et de faire rapport devant elle. En conformité avec l'article 19 précité, la désignation de cette commission échoit désormais au Premier président.

Dans ce cas également, comme dans le premier, le SDECS vient en appoint et généralement, ses membres magistrats sont intégrés dans cette commission pour la réalisation de l'étude demandée.

Pour la demande d'avis, il est procédé comme pour l'examen des textes législatifs ou réglementaires.

En relation avec le SDECS, le rapporteur doit procéder à la recherche de tous les documents susceptibles d'éclairer l'avis de l'Assemblée générale et rédiger un projet d'avis motivé.

Cet avis est émis par l'Assemblée générale consultative, ou la commission en tenant lieu, puis transmis au Secrétariat général du Gouvernement.

Au titre de sa fonction consultative et en relation avec le SDECS, la haute juridiction, réunie en Assemblée générale consultative, a donné un avis sur :

- le projet de loi portant code de l'eau et son projet de décret d'application ;
- le projet de loi d'orientation sur le secteur parapublic et sur le suivi et le contrôle des personnes morales de droit privé bénéficiant du concours financier de la puissance publique, des sociétés à participation publique minoritaire et des sociétés et autres entités étrangères à participation publique ;
- le projet de loi fixant les modalités de liquidation des autorités administratives indépendantes, des sociétés nationales, des établissements publics et des agences ou autres structures administratives similaires ;
- le projet de décret accordant la reconnaissance d'utilité publique à la Fondation du Parc national du Niokolo Koba » ;
- le projet de décret portant reconnaissance d'utilité publique à la « Fondation BHS » ;
- le projet de décret portant reconnaissance d'utilité publique à la « Fondation La LONASE » ;
- le projet de décret portant reconnaissance d'utilité publique à la « Fondation Gorgui Sy Dieng » ;
- le projet de loi portant sur la biosécurité ;
- le projet de loi modifiant la loi n°72-61 du 12 juin 1972 portant code de la famille.

C. L'apport du SDECS à l'activité scientifique de la Cour

Le SDECS accompagne la Cour dans la préparation et le déroulement de son activité scientifique.

En relation avec le Secrétariat général de la Cour, le SDE participe au choix des thèmes des séminaires, des ateliers d'échanges, des journées

d'études, et autres rencontres. Il en rédige les termes de référence. Les conseillers référendaires et les auditeurs, rattachés au SDECS, préparent et présentent les rapports de synthèse des travaux.

C'est ainsi que le SDECS a prêté son concours à l'organisation des manifestations suivantes.

• ***L'atelier de partage sur le pourvoi en cassation organisé par la Cour suprême le 2 juillet 2018 à l'hôtel Le Relais, à Kaolack***

À cette occasion et après le mot de bienvenue de M. le Premier président de la cour d'Appel de Kaolack, trois communications ont été présentées par MM. Malick Sow, président de la chambre civile et commerciale de la Cour suprême, Babacar Diallo et Jean Aloïse Ndiaye, conseillers référendaires à ladite Cour.

Dans sa communication, le président Malick Sow a entretenu l'auditoire de la recevabilité du pourvoi en cassation qui est une voie de recours extraordinaire, soumise au respect d'un certain formalisme prévu par les dispositions de l'article 33 de la loi organique n° 2017-09 du 17 janvier 2017. Il a rappelé les décisions susceptibles d'être frappées d'un pourvoi en cassation et les différents modes de saisine de la Cour : la saisine par voie principale et la saisine par voie incidente. Il a aussi parlé de l'importance de la signification et de la notification du pourvoi dont la violation du délai est sanctionnée par la déchéance.

Le conseiller référendaire Babacar Diallo a présenté une communication sur la motivation des jugements et arrêts.

Parlant de la motivation des décisions, il a souligné que c'est une obligation qui pèse sur le juge et imprègne toutes les matières tant civile que pénale, sociale ou administrative. Toutefois, relève-t-il, le juge peut être dispensé de motiver lorsqu'il s'est déterminé dans le cadre de son pouvoir discrétionnaire. À titre d'exemple, entrant dans le cadre de ce pouvoir, la fixation du point de départ d'une astreinte, la faculté pour le juge du fond d'assortir sa décision d'astreinte ou le choix d'un expert.

Il a aussi indiqué que tous les chefs du dispositif doivent être motivés et que le juge de cassation n'hésite pas à retenir le défaut de motif si la décision n'explique pas les raisons précises du rejet des demandes.

En ce qui concerne les sanctions, il a rappelé que la nullité est la sanction attachée à l'obligation de motiver. La Cour suprême sanctionne les cas d'absence de motifs, de contradiction de motifs qu'elle assimile à un défaut de motifs ou à la contradiction entre les motifs et le dispositif, le défaut de réponse à conclusions, les motifs hypothétiques ou dubitatifs et le défaut de motifs.

Il a précisé que, dans le principe, le défaut de motifs suppose l'absence de toute motivation. Cependant est assimilé à l'absence de motifs, le fait, notamment, de se déterminer par des moyens dont la généralité ne permet pas au juge de cassation d'exercer son contrôle ou par le seul visa des déclarations d'une partie ou des documents de la cause n'ayant fait l'objet d'aucune analyse.

À sa suite, le conseiller référendaire Jean Aloïse Ndiaye a présenté une communication axée sur le moyen de cassation, en rappelant d'abord les cas d'ouverture à cassation, ensuite la recevabilité et l'efficacité du moyen de cassation, avant de terminer par la technique de rédaction des moyens de cassation.

- **L'atelier d'échanges sur la régulation et le contentieux des marchés publics, les 6 et 7 juillet 2018, à l'Hôtel Lamantin Beach de Saly**, dont le thème de la première journée portait sur : *Le cadre institutionnel et juridique de la régulation des marchés publics, le contentieux des marchés publics devant le Comité de règlement des différends (CRD), et les risques dans la commande publique*

Lors de la deuxième journée, ont été abordées les questions relatives au traitement juridictionnel des infractions liées à la commande publique et au projet de réforme des organes de contrôle de la commande publique.

- **La journée d'études** organisée le 18 septembre 2018 à l'Hôtel Terrou-bi sur le thème « *Entreprises et droit international des droits de l'homme* »

Cette journée s'est tenue sous la présidence de M. Mamadou Badio CAMARA, Premier président de la Cour suprême et du professeur Ismaïla Madior FALL, Garde des Sceaux, Ministre de la Justice et modérateur des travaux et en présence de M. Cheikh Ahmed Tidiane COULIBALY, Procureur général près la Cour suprême.

Les communications faites à cette occasion ont suscité un grand intérêt de la part du public. Il s'agit de celles de Madame Sophie GROSBON, maître de conférences en droit public à l'université Paris Nanterre sur le thème : « Protection Internationale des droits de l'homme face aux entreprises » et de M. El Hadji Malick SOW, président de chambre et directeur du Service de documentation et d'études de la Cour suprême sur le thème : « Le système national de protection des droits de l'homme ».

- **La journée sur le « dialogue des juges »**, organisée les 26 au 28 novembre 2018, à l'Hôtel King Fadh Palace, dont le thème était intitulé « *Le juge et la protection des libertés : regards croisés du juge judiciaire et du juge administratif* ».

Dans son allocution d'ouverture, le Premier président de la Cour suprême, après avoir exprimé sa profonde gratitude au Ministre de la Justice et à la Coopération française, a rappelé que ces journées s'inscrivent dans la lignée des rencontres de concertation et d'échange visant à instaurer une interaction féconde avec les acteurs de la justice. Il a souligné l'importance du thème de ces journées au regard de la pluralité des sources juridiques des libertés et de l'approche méthodologique par un croisement des regards.

Il s'est dit convaincu que la protection juridictionnelle des libertés du citoyen passe par l'institution de recours efficaces devant le juge permettant de garantir aux citoyens les droits et libertés qu'ils tiennent de la Constitution et des instruments internationaux.

Abordant le premier thème en guise d'introduction au thème général, le professeur Pape Demba Sy a livré une réflexion portant sur les réponses politiques, juridiques et institutionnelles pour une meilleure protection des libertés, qu'il a axée sur la protection des libertés et des droits, car ce binôme permet, selon lui, de tenir compte des libertés publiques, des droits de l'homme et des droits fondamentaux. Il considère que les mécanismes de protection des droits et libertés existent et sont de source conventionnelle, constitutionnelle, légale et règlementaire. Ces textes prévoient des garanties de fond, des garanties non juridictionnelles et surtout des garanties juridictionnelles, sur lesquelles il s'est appesanti.

Pour sa part, le conseiller Yves DOUTRIAUX a présenté l'expérience du Conseil d'État français dans le domaine de la protection des droits et libertés à l'aune de l'état d'urgence proclamé au lendemain des attentats de novembre 2015.

Dans sa communication dédiée à la jurisprudence sénégalaise en matière de protection des libertés le conseiller Adama NDIAYE a fait observer que le juge suprême a bâti, à travers le contentieux de l'annulation, une jurisprudence éminemment protectrice des droits et libertés, protégeant notamment le droit de propriété, la liberté de culte, de réunion de marche, en précisant à chaque fois que toute restriction en la matière doit être nécessaire et proportionnée. Il a aussi démontré, avec une subtilité remarquable, comment le juge protège l'égalité des citoyens devant la loi. En outre, il s'est appesanti sur les procédures de référé liberté et de référé suspension qui marquent, à son avis, un tournant décisif dans la protection des libertés au Sénégal.

Sur le même thème, le professeur KÉBÉ s'est appesanti sur la réalité de la protection juridictionnelle sans manquer de relever quelques faiblesses. En effet, il a noté un renforcement de la protection des droits et libertés fondée sur le contrôle de proportionnalité, de l'exactitude matérielle des

faits, mais aussi sur un contrôle des motifs, au cours duquel, il a souligné, à l'appui de quelques décisions, la propension du juge à exiger la production des motifs de l'acte attaqué.

En clôture de la première journée, le conseiller référendaire Éloi Buat MENARD a présenté le SDER dans son organisation et ses missions. Dans une approche historique, il a mis en exergue l'évolution qui a abouti à la création du SDER, et la corrélation entre les mutations du droit et la spécialité des bureaux institués, relevant par là le contexte de l'instauration du bureau de droit constitutionnel lié à l'avènement de la question prioritaire de constitutionnalité (QPC).

Abordant, le premier thème de la deuxième journée – *Le point de vue de l'avocat* –, M. le Bâtonnier de l'Ordre des avocats du Sénégal a estimé, dans un premier temps, que la limitation des droits et libertés fondamentales par le législateur, dans certains cas, les vide de leur substance.

Il en est ainsi dans les hypothèses où le juge est absent, comme en cas de flagrant délit, entre le moment de l'arrestation et le placement sous mandat de dépôt. Il en est de même lorsque la place du juge est résiduelle, en cas d'appel du ministère public sur la détention provisoire et dans certaines infractions où le mandat de dépôt est obligatoire. Il a préconisé des réformes dans ce sens pour donner au juge sa liberté d'appréciation et la limitation de la détention entre l'ordonnance de règlement et la fixation de l'audience, qui doit intervenir dans les plus brefs délais, contrairement à la pratique observée.

Dans un second temps, à ce titre, il a évoqué les difficultés d'application de l'article 5 du Règlement UEMOA sur la profession d'avocat où les juges ont refusé systématiquement d'annuler les procès-verbaux des personnes entendues sans la présence de leur avocat ou refusent une demande de mise en liberté provisoire lors de la première comparution, en jugeant que cette demande devait être faite lorsque l'inculpé est entendu au fond. Il a estimé enfin que le juge doit vérifier si la personne interpellée a eu à bénéficier d'une réelle assistance de la part de son conseil, nonobstant la circulaire ministérielle qui parle d'assistance passive de l'avocat.

Pour décrire l'expérience de la Cour de cassation française, en matière de protection des libertés fondamentales, le conseiller référendaire Gildas BARBIER a pris l'option de limiter son étude aux rapports entre la chambre criminelle de la Cour de cassation, la Cour européenne des droits de l'homme et le Conseil constitutionnel. Estimant que le dialogue entre ces juges est nécessaire pour une protection efficace des libertés fondamentales, il l'a démontré en se fondant sur trois exemples.

Le premier est relatif à la modulation dans le temps des effets de l'annulation de la garde à vue.

Le deuxième exemple est tiré de la jurisprudence de la chambre criminelle sur la nouvelle question de la géolocalisation.

Le dernier exemple concerne la jurisprudence de la chambre criminelle en matière de perquisitions administratives et d'assignations à résidence à la suite du déclenchement de l'état d'urgence et de la neutralisation de la Convention européenne des droits de l'homme.

Il est à remarquer que ces événements ont été organisés en partenariat tantôt avec l'Agence de régulation des marchés publics (ARMP) ou le Ministère de la Justice, tantôt avec la Coopération française.

2. Autres activités administratives

Au cours de l'année 2018, le bureau de la Cour suprême a régulièrement tenu sa réunion le premier mercredi du mois sous la présidence du Premier président en présence du Procureur général, des présidents de chambre et du Premier avocat général. Le Secrétaire général et le directeur du Service de documentation et d'études (SDE) ont été conviés à participer aux dites réunions. L'administrateur des greffes en a assuré le secrétariat.

L'ordre du jour ordinaire aborde l'état des affaires et questions diverses liées au fonctionnement de la Cour. Le délai de traitement des affaires et l'état d'avancement des procédures devant les chambres ont été appréciés mensuellement. Après examen, le Premier président a fait les recommandations nécessaires pour raccourcir les délais de traitement. Il a également instruit le Secrétaire général pour demander de satisfaire les besoins de toutes les chambres et des services du greffe dans leur fonctionnement.

Le bureau a par ailleurs examiné des sujets ponctuels relatifs à l'activité du bureau virtuel, à la sélection des arrêts à publier dans le Bulletin des arrêts, à l'enrichissement de la base de données des thèmes de rentrée des cours et tribunaux, à la préparation de l'Audience solennelle, au service des audiences et à la composition des chambres.

Après saisine du Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, le bureau émet un avis sur les demandes d'affectation concernant des magistrats de la Cour suprême.

L'Assemblée intérieure, qui rassemble tous les magistrats de la Cour, a été convoquée par le Premier président chaque fois que de besoin, notamment sur le calendrier des audiences, la composition des chambres et les questions liées au fonctionnement de la Cour. Elle a adopté le rapport annuel de la Cour suprême lors d'une assemblée générale.

À l'occasion de ces réunions, le Premier président a constamment rappelé aux membres de la Cour l'obligation de faire preuve de célérité dans les délais de traitement des procédures, tels que fixés par le Règlement intérieur, et au personnel, le respect des horaires de travail de l'administration et des dates et heures des audiences.

3. Missions d'Inspections générales

En vertu de leurs prérogatives d'inspecteurs généraux, instituées par la loi organique n° 2017-09 du 17 janvier 2017, abrogeant et remplaçant la loi organique n° 2008-35 du 8 août 2008 sur la Cour suprême, notamment en ses articles 114 et suivants, et les décrets n° 2011-84 et n° 2011-85 du 18 janvier 2011 relatifs à l'Inspection générale des cours et tribunaux et à l'Inspection générale des parquets, Mamadou Badio CAMARA, Premier président de la Cour suprême, Inspecteur général des cours et tribunaux, Amadou BAL, coordonnateur de ladite Inspection, assisté de Cheikh DIOP, greffier, et Cheikh Ahmed Tidiane COULIBALY, Procureur général près la Cour suprême, Inspecteur général des parquets, Ndiaga YADE, coordonnateur de l'Inspection des parquets, assisté de Macodou NDIAYE, greffier, ont effectué, conjointement, une mission d'inspection de fonctionnement, de suivi et d'évaluation, courant juin 2018.

Rapport de l'Inspection générale des cours et tribunaux au titre de l'année 2018

C'est ainsi que les 25 et 26 juin 2018, la délégation s'est rendue à Kaolack et Nioro du Rip pour procéder à l'inspection de la cour d'Appel, du tribunal de grande instance et des tribunaux d'instance de ces deux localités.

Le 25 juin 2018, la mission de vérification et de contrôle a été consacrée aux juridictions suivantes : cour d'Appel, tribunal de grande instance et tribunal d'instance de Kaolack.

Dans ces différentes juridictions, l'Inspecteur général des cours et tribunaux, à l'entame de sa mission, a toujours tenu, pour fixer l'objet de sa visite, à rappeler les dispositions de l'article 115 alinéa 3 de la loi organique n° 2017-09 du 17 janvier 2017, ci-après reproduites : « *Les inspections portent sur le fonctionnement des cours et tribunaux, notamment, sur la qualité et le rendement des services, le respect des prescriptions légales et réglementaires, le rythme de la distribution de la justice, la productivité professionnelle, la conduite et la tenue des magistrats et des personnels judiciaires aux plans éthique et déontologique* », non sans préciser que ce

sont les mêmes dispositions que l'on retrouve à l'article 119 alinéa 3, relatif à l'Inspection générale des parquets.

Il a aussi précisé que la préparation de cette mission d'inspection est toujours précédée d'une correspondance adressée au Premier président et au Procureur général de la cour d'Appel du ressort des juridictions à visiter, notamment pour leur spécifier les documents de base à fournir par chaque juridiction concernée, relatifs aux effectifs par fonction, au calendrier des audiences et à la composition des chambres, ainsi qu'aux statistiques les plus récentes plus précisément pour cette mission, celles de l'année 2018.

L'Inspecteur général des cours et tribunaux a indiqué, que dans le cadre de ces inspections de fonctionnement, il s'agit en priorité de s'enquérir des conditions de travail des collègues, notamment de procéder au recensement des problèmes afin de les répercuter au plus haut niveau en vue de leur trouver les solutions idoines.

Évidemment, il n'a pas occulté un aspect important de ces missions d'inspection en ce qu'elles permettent un certain rapprochement de la Cour suprême avec les juridictions du fond, mais surtout des collègues composés en grande majorité de jeunes magistrats que les inspecteurs ne connaissent pas forcément.

Les activités de l'inspection au niveau de ces différentes juridictions ont permis à l'Inspecteur général des cours et tribunaux de faire les constatations et recommandations suivantes.

I. Les constatations

1. Cour d'Appel de Kaolack

– Le bâtiment abritant la juridiction qui se trouvait dans un état de délabrement inquiétant est devenu presque flambant neuf à la suite des travaux de réfection que le Premier président de ladite cour y a réalisé aussitôt après sa prise de service. D'ailleurs le mobilier trouvé dans la salle d'audience provient du Cap Manuel (salle réfectionnée à la suite d'un incendie).

Le nouveau cadre de travail a été particulièrement apprécié par l'Inspecteur des cours et tribunaux avec des locaux d'une rare propreté où l'atmosphère est très conviviale.

– Le rythme de travail, plus exactement celui de la distribution de la justice, y est remarquable et il a été constaté que les décisions sont notifiées aux parties dans des délais assez rapprochés, très raisonnables. Cela est d'autant plus appréciable qu'il a été relevé que l'équipe qui abat ce travail

est peu fournie, mais la qualité compense largement l'insuffisance en ressources humaines. Le Premier président de la cour d'Appel veille toujours à ce que les factums soient disponibles immédiatement après le prononcé de la décision.

2. Tribunal de grande instance de Kaolack

– Au niveau de cette juridiction, il a été noté avec satisfaction que les jugements rendus sont délivrés aux parties dans les quinze (15) jours suivant le prononcé de la décision. Il a été constaté à la lumière des décisions prises au hasard que celles-ci sont bien motivées.

– Au niveau des cabinets d'instruction, le volume des affaires qui y sont pendantes est très important, surtout au 2^{ème} cabinet resté vacant pendant cinq (5) mois pour cause de congé de maternité du juge en charge de ce cabinet à l'époque. Un gap assez consistant y a été noté, mais le nouveau juge, en relation avec le parquet, est assez déterminé pour trouver des solutions permettant de résorber le passif existant dans les meilleurs délais.

– Le chef de la juridiction a relayé les doléances en équipement, formulées par son personnel, notamment pour l'acquisition de photocopieuses, d'ordinateurs et d'imprimantes. Il a également émis le souhait de voir sa juridiction pourvue en matériel roulant (véhicule de service).

3. Tribunal d'instance de Kaolack

– Le chef de la juridiction a évoqué des difficultés liées à l'insuffisance en ressources humaines notamment en ce qui concerne le personnel administratif et des problèmes de mobilité du fait que le tribunal ne dispose que d'un véhicule de marque Nativa de 2006 qui se trouve amorti depuis très longtemps. Cette question se pose avec d'autant plus d'acuité que la juridiction est très sollicitée dans le cadre des audiences foraines.

– Le greffe est bien tenu par un ancien greffier de la chambre criminelle de la Cour suprême.

– Le tribunal enregistre un volume impressionnant de requêtes en matière d'état civil.

4. Tribunal d'instance de Nioro du Rip

– Le contentieux est dominé par les questions d'état civil.

– Le Président, seul magistrat au niveau du tribunal, a indiqué qu’il est obligé de saisir lui-même toutes les décisions du fait qu’une seule des trois (3) secrétaires peut manier l’outil informatique.

D’ailleurs, il a signalé un problème réel de maintenance du matériel informatique qui se pose avec acuité en raison de l’absence de main-d’œuvre qualifiée dans la localité.

– Des efforts remarquables ont été notés en termes de motivation des décisions.

– La salle des archives dispose d’un plan de classement acceptable avec des indications précises en fonction des actes et des années d’édition. Cependant le responsable a déploré vivement le manque notable de meubles de rangement.

– La juridiction dispose d’une vaste salle d’audience, bien fonctionnelle.

– Les conditions de la garde à vue des suspects sont acceptables et la garde à vue se déroule dans un local situé à l’entrée de la juridiction dont la gestion est assurée par les agents de sécurité de proximité.

– Les véhicules garés dans le parking sis à l’arrière-cour ne sont pas fonctionnels.

II. Recommandations et observations

– L’Inspecteur général des cours et tribunaux a recommandé au Premier président de la cour d’Appel de veiller scrupuleusement au respect de l’obligation statutaire de résidence dans le ressort de la juridiction placée sous son autorité.

– Pour éviter des situations préjudiciables à une bonne administration de la justice, les magistrats sont invités à réclamer les dossiers à signer dès qu’ils constatent un retard.

– L’Inspecteur général des cours et tribunaux a fait observer que les magistrats ne doivent pas confondre l’inamovibilité et l’immobilité.

– L’Inspecteur général des cours et tribunaux a encore rappelé que la présence des inspecteurs doit être perçue non pas comme une inspection proprement dite, mais plutôt comme une demande d’information, de renseignement qui vise à mieux connaître les conditions dans lesquelles sont installés les magistrats et comment fonctionnent les juridictions.

– La situation des cabinets d’instruction du tribunal de grande instance est préoccupante du fait du passif qui y a été noté, mais pour des raisons indé-

pendantes de la volonté des juges en charge desdits cabinets qui ont trouvé le stock sur place. Néanmoins l'Inspecteur général des cours et tribunaux leur a demandé de veiller à résorber ce passif et le Procureur a été sensibilisé afin de ne saisir les juges d'instruction qu'en cas de nécessité absolue.

– Les magistrats sont invités à redoubler d'effort dans la motivation des décisions.

– L'Inspecteur général des cours et tribunaux, appréciant l'ensemble des efforts déployés par les différents acteurs, a mis en exergue la convivialité et le climat de sérénité qui prévalent dans ces juridictions, notamment celles sises à Kaolack-ville non sans demander, surtout aux collègues, de renforcer la collaboration dont la finalité est de produire des décisions justes et équitables dans l'intérêt des justiciables et de la justice.

– Il a été recommandé au président du tribunal d'instance de mettre à contribution les brigades de gendarmerie pour acheminer avec plus d'efficacité les citations des parties aux procès pendants devant ladite juridiction. L'Inspecteur général a précisé qu'il s'agit d'une pratique déjà expérimentée à Saint-Louis et même dans des parquets de France.

– S'agissant de la présentation des décisions, l'Inspecteur général a conseillé leur relecture minutieuse afin d'extirper les fautes de frappe tout en veillant à rechercher les textes applicables aux cas d'espèce à trancher. Dans la foulée, il a rappelé, qu'en statuant par défaut, le juge n'est pas tenu de réserver les intérêts civils, car l'on sait que la partie civile est recevable à invoquer ses droits dans le cadre de la procédure de recours en opposition.

Quant aux difficultés notées dans la mise en œuvre des actes d'instruction, il importe, selon l'Inspecteur, de saisir le Procureur du tribunal de grande instance de Kaolack afin de déterminer la conduite à tenir.

Pour ce qui est du dossier ouvert contre X depuis 2009, pour lequel, après moult mandats d'arrêts, l'on n'arrive pas à appréhender le mis en cause, l'Inspecteur général des cours et tribunaux suggère sa clôture par une ordonnance de non-lieu.

Rapport de l'Inspection générale des parquets au titre de l'année 2018

Missions 2018

Courant 2018, l'Inspection générale des parquets de la Cour suprême a effectué des missions dans la région de Kaolack (la cour d'Appel et le tribunal de grande instance de Kaolack le lundi 25 juin 2018, le tribunal d'instance de Nioro le 26 juin 2018).

L'Inspecteur général Cheikh Ahmed Tidiane Coulibaly, Procureur général près la Cour suprême, était assisté dans sa mission par l'avocat général Ndiaga Yade, coordonnateur général de l'Inspection générale et par Maître Macodou Ndiaye, greffier près la même Cour et greffier de l'Inspection générale des parquets.

Cette mission s'est déroulée en même temps que celle des cours et tribunaux dirigée par Monsieur Mamadou Badio Camara, Premier président de la Cour suprême et Inspecteur général des cours et tribunaux.

Aux termes des articles 114 et suivants de la loi organique n° 2017-09 du 17 janvier 2017 sur la Cour suprême : *« les inspections portent sur le fonctionnement des cours et tribunaux, notamment sur la qualité et le rendement des services, le respect des prescriptions légales et réglementaires, le rythme de la distribution de la justice, la productivité professionnelle, la conduite et la tenue des magistrats et des personnels judiciaires aux plans éthique et déontologique »*.

Ces inspections ont pour but d'améliorer le fonctionnement du service public de la justice et de formuler les observations et recommandations sur les éventuels manquements et dysfonctionnements constatés au cours des missions d'inspection.

Parquet de la cour d'Appel de Kaolack

Constatations

– Registre de l'exécution des peines qui n'est pas à jour.

- Registre des scellés coté, mais ni paraphé ni signé par le Procureur général.
- Registres d’audience cotés, mais ni paraphés ni signés.
- Insuffisance du personnel judiciaire et administratif.
- L’Inspecteur général a été agréablement frappé par l’état très fonctionnel des locaux de la cour d’Appel de Kaolack, mais aussi par l’ambiance conviviale qui règne au sein de la juridiction.
- Il s’est beaucoup réjoui de la qualité et du rendement du service.

Selon le Premier président de la cour d’Appel, ils ont trouvé la juridiction dans un très mauvais état, mais avec l’aide du trésor de Kaolack, ils ont pu réhabiliter le bâtiment (encastrer les fils apparents, repeindre les murs, climatiser les bureaux, rendre le cadre agréable pour accroître le rendement du personnel). En plus, les magistrats de la chambre criminelle ont accepté de renoncer provisoirement à leurs indemnités qu’ils ont allouées à la réfection de la bâtisse.

Recommandations

- Pour résorber le retard observé dans la gestion de l’exécution des peines, l’Inspecteur général, a suggéré au Procureur général de réclamer par écrit les pièces d’exécution à l’administrateur du greffe, s’il les transmet à temps.
- Sur la tenue des registres, l’Inspecteur général a relevé qu’ils doivent être cotés, paraphés et bien tenus et le chef de parquet doit y veiller personnellement.

Le tribunal de grande instance de Kaolack

Constatations

- Registre d’audience des flagrants délits paraphé, mais non coté.
- Registre courrier arrivée paraphé, mais ni coté ni signé.
- Registre grande correctionnelle coté, mais non paraphé.
- Registre courrier arrivée ordinaire paraphé, mais non coté.
- Registre courrier arrivée général ni paraphé ni coté.
- Un service d’exécution des peines qui a accusé beaucoup de retard, car les pièces d’exécution ne sont pas transmises régulièrement au parquet.

- Beaucoup de dossiers d'information ouverts contre X, qui se terminent généralement par un non-lieu.
- Lot important de dossiers d'information transmis pour règlement définitif.

Recommandations

- Faire coter, parapher et signer tous les registres sous la supervision du chef de parquet.
- Pour remédier au dysfonctionnement constaté dans l'exécution des peines, l'Inspecteur général a instruit le Procureur de la République de saisir par courrier l'administrateur de greffe du tribunal, pour lui demander de transmettre régulièrement les pièces d'exécution au parquet.
- Compléter les mentions à porter sur le registre d'exécution des peines (REP) après les audiences.
- Essayer d'envoyer le moins de dossiers d'information possible dans les cabinets d'instruction pour permettre aux juges de souffler. Les voies du flagrant délit et de la citation directe peuvent être explorées.
- Évacuer les ordonnances de soit-communicé en règlement définitif pour aider les cabinets d'instruction à mieux fonctionner.
- Recueillir les données utiles des parties à partir des procès-verbaux de la police et de la gendarmerie en vue de faciliter les citations.

Tribunal d'instance de Nioro du Rip

Il n'y a pas de délégué du procureur au tribunal d'instance de Nioro. Le parquet du tribunal est assuré par le président de la juridiction sous le contrôle du Procureur de la République près le tribunal de grande instance de Kaolack.

Constatations

- Sur la tenue des registres, rien à signaler : ils sont tous cotés, paraphés, signés et bien tenus.
- Pour ce qui concerne les dossiers, vingt-deux (22) décisions ont été rendues entre janvier et mai 2018.
- L'essentiel du contentieux porte sur l'état civil du fait des audiences foraines.

- Le principal problème signalé porte sur la maintenance du matériel informatique et des climatiseurs, si l'on sait qu'il fait très chaud dans la zone, surtout pendant l'hivernage.
- L'absence de véhicule de fonction a également été signalée.

IV. Activité consultative

Compte rendu de l'activité consultative durant l'année 2018

En vertu des dispositions de l'article 18 de la loi organique n° 2017-09 du 17 janvier 2017 sur la Cour suprême, l'activité consultative permet à l'Assemblée générale consultative de ladite Cour de se prononcer sur la légalité des dispositions soumises, outre la pertinence des moyens juridiques envisagés par les autorités étatiques en vue de la réalisation des politiques publiques sans pouvoir porter d'appréciation sur les fins poursuivies par le gouvernement.

Ainsi, la Cour donne son avis :

- au Président de la République dans tous les cas où sa consultation est prévue par des dispositions législatives ou réglementaires et chaque fois qu'elle est consultée sur les difficultés apparues en matière administrative,
- au Président de l'Assemblée nationale sur les propositions de loi qui lui sont soumises et,
- au Gouvernement sur les projets de loi et projets de décret soumis à son examen.

La Cour contribue également, par la systématisation de son examen *post ante* sur les projets de textes législatifs ou réglementaires les plus importants, à prévenir substantiellement les risques de contentieux et d'irrégularité, de forme comme de fond, qui pourraient affecter la qualité de l'activité administrative.

Pour l'année 2018, sur neuf affaires soumises, l'Assemblée générale consultative de la Cour suprême a émis un avis favorable sur quatre projets de loi et quatre projets de décret. Un projet de loi a été ajourné.

Comparativement aux années précédentes, l'Assemblée générale consultative de la Cour a été saisie du même nombre de textes qu'en 2015

et 2016, alors qu'en 2017, seuls deux projets de loi et un projet de décret, soit trois textes, avaient été examinés.

Malgré l'évolution du taux de saisine de la Cour, il convient de suggérer une plus grande et constante soumission des textes importants à l'Assemblée générale consultative par le gouvernement

Greffé central
Assemblée générale consultative - Statistiques de l'année 2018

<i>Numéro d'ordre</i>	<i>Date d'arrivée</i>	<i>Analyse</i>	<i>Origine</i>	<i>Date de la séance</i>	<i>Commissaire du gouvernement</i>	<i>Rapporteur</i>	<i>Décision</i>
01.A2018	28.9.2017	Projet de loi portant Code de l'Eau et son projet de décret d'application	Ministère de l'Hydraulique et de l'Assainissement	23.1.2018	Thiemo Hamet Baba LY	Jean Louis Paul TOUPANE	Avis favorable
02.A2018	08.9.2017	Projet de loi portant Code de l'Aquaculture et son projet de décret d'application	Ministère de la Pêche et de l'Économie maritime	30.1.2018 Renvoyé		Marème Diop GUEYE	Reporté
03.A2018	05.10.2017	Projet de loi d'orientation sur le secteur parapublic et sur le suivi et le contrôle des personnes morales de droit privé bénéficiant du concours financier de la puissance publique des sociétés à participation publique minoritaire et des sociétés et autres entités étrangères à participation publique	Ministère de l'Économie, des Finances et du Plan	6.2.2018	Samba DIASSE	Seydina Issa SOW	Avis favorable

Activité consultative

<p>Projet de loi fixant les modalités de liquidation des autorités administratives indépendantes, des sociétés nationales, des établissements publics et des agences ou autres structures administratives similaires</p>	04.A.2018	18.5.2017	Projet de décret accordant la reconnaissance d'utilité publique à la Fondation du Parc national du Niokolo Koba	Ministère de l'Économie, des Finances et du Plan	20.3.2018	Commission spéciale	Jean Aloïse NDIAYE	Avis favorable
	05.A.2018	20.2.2018	Projet de décret portant reconnaissance d'utilité publique à la Fondation BHS	Ministère de l'Économie des Finances et du Plan	29.5.2018	Bassirou Samba NIASSE	Jean Aloïse NDIAYE	Avis favorable
	06.A.2018	27.2.2018	Projet de décret portant reconnaissance d'utilité publique à la Fondation « La LONASE »	Ministère de l'Économie, des Finances et du Plan	29.5.2018	Bassirou Samba NIASSE	Babacar DIALLO	Avis favorable

07.A.2018	20.2.2018	Projet de décret portant reconnaissance d'utilité publique à la Fondation Gorgui Sy Dieng	Ministère de l'Économie, des Finances et du Plan	29.5.2018	Bassirou Samba NIASSE	Amadou Mbaye GUISSÉ	Avis favorable
08.A.2018	2004.2018	Projet de loi portant sur la biosécurité	Ministère de l'Environnement et du développement durable	12.6.2018 et renvoyé au 24.7.2018	Amadou Lamine GUISSÉ	Marème Diop GUÉYE	Avis favorable
09.A.2018	24.5.2018	Projet de loi modifiant la loi n°72-61 du 12 juin 1972 portant Code de la Famille	Ministère de la Justice	19.6.2018	Aissé Gassama TALL	Aminata Ly NDIAYE	Avis favorable

V. Activités internationales

Les activités internationales ont favorisé le rayonnement de la Cour suprême et le raffermissement des liens entretenus avec les instances judiciaires mondiales.

C'est ainsi que l'agenda international du Premier président de la Cour suprême a été ponctué au cours du premier trimestre de l'année 2018 par les réunions statutaires suivantes :

- Réunion statutaire de l'AHJUCAF (Paris, France, 12 au 18 janvier) ;
- Réunion des juges ou chefs des Cours constitutionnelles et suprêmes africaines (17 au 25 février, Le Caire, Égypte).

Le Premier président a ensuite pris part à deux conférences internationales respectivement au Brésil (17 au 25 mars - 8^{ème} Conférence mondiale sur l'eau à Brasilia) et au Mali (16 au 21 avril) ; avant de boucler le semestre par la réunion du Conseil judiciaire de la CEDEAO, tenue du 22 au 26 mai à Lomé (Togo).

Le Procureur général et le Secrétaire général de la Cour ont activement contribué à la 1^{ère} Conférence internationale sur la justice tenue à Marrakech (Maroc) du 31 mars au 7 avril 2018.

Au cours du second semestre de l'année 2018, le Premier président Mamadou Badio CAMARA a participé au Symposium régional sur l'écologisation des systèmes judiciaires en Afrique tenu à Maputo (Mozambique), qui a eu lieu du 30 juillet au 4 août 2018.

Il a également honoré de sa présence le Congrès de l'Association internationale des Hautes juridictions francophones siégeant à Bruxelles entre le 9 et 16 août 2018 avant d'entreprendre deux longs périple :

- Le premier du 25 septembre au 12 octobre l'a mené d'abord au Canada (où s'est tenu le Colloque du Conseil supérieur de justice du Québec), ensuite en France (avec les assises de l'AHJUCAF), pour finir en Argentine (G20 Conférence judiciaire des Cours suprêmes).
- Le second déplacement du 11 au 24 novembre 2018 l'a conduit successivement à New Delhi (Inde), pour assister à la 19^{ème} Conférence des chefs de Cours du monde (du 11 au 20 novembre), puis à Bruxelles (Belgique) du 21 au 24 novembre, pour prendre part aux Assises du réseau francophone des Conseils de la magistrature judiciaire.

M. Abdoulaye NDIAYE, président de chambre, a pris part à la rencontre de l'Association des *Ombudmans* et Médiateurs de la francophonie

sur le thème : « Le juge et le médiateur institutionnel », tenue les 3 et 4 mai 2018 à Bucarest (Roumanie). Il y a fait une présentation sur le thème : « La saisine simultanée du juge et du médiateur ».

Dans le cadre des réunions statutaires du Comité africain pour la prévention de la torture, le président de chambre M. El Hadji Malick SOW s'est rendu à Nouakchott (Mauritanie) du 22 au 24 avril 2018, puis à Banjul (Gambie) du 24 au 25 octobre 2018. Il a fait une communication à l'atelier sur la lutte contre la torture sur le thème : « Les migrations face à la torture ».

Le président de chambre M. El Hadji Malick SOW a aussi pris part à la Conférence régionale sur la lutte contre l'impunité, l'accès à la justice et les droits de l'homme, dans un contexte marqué par la persistance des menaces transfrontalières, à la paix et à la sécurité en Afrique de l'Ouest et au Sahel, du 10 au 12 septembre 2018 à Niamey, ainsi qu'à la 17^{ème} Session statutaire de l'AA-HJF, du 3 au 5 décembre 2018 dans la capitale nigérienne.

Le président de chambre M. El Hadji Malick SOW a également représenté la Cour suprême à la cérémonie de rentrée solennelle de la Cour de justice de l'UEMOA, tenue le 18 octobre 2018 au Burkina Faso.

Madame Habibatou Babou WADE et M. Matar DIOP, conseillers, ont effectué un voyage d'études au Conseil d'État français, du 17 au 28 septembre 2018.

Le conseiller Mbacké FALL a pris part à la Conférence co-organisée par la FIDH-Trust Africa et Redress tenue à Bangui (République centrafricaine), du 27 octobre au 4 novembre 2018.

L'avocat général Ahmeth DIOUF a participé à l'atelier de consultation et de planification sur les langues africaines et le cyberspace, tenu à Gaborone (Botswana), du 19 au 22 juin 2018.

Le conseiller référendaire Jean Aloïse NDIAYE a pris part à la 11^{ème} session de formation de l'AA/HJF, tenue à Porto-Novo (Bénin), du 22 au 25 octobre 2018. Il y a fait une présentation intitulée : « Contentieux de la fonction publique : portée et limites ».

M. Amadou Mbaye GUISSÉ, conseiller référendaire, a pris part à la deuxième session de la Commission suprême de recours de l'OAPI à Yaoundé (Cameroun), du 30 juin au 10 juillet 2018.

Notre capitale a en outre abrité les assises des Cours suprêmes du Sahel sur la prévention et la lutte contre le terrorisme, les 1^{er} et 2 mars 2018, ainsi que la Journée des droits de l'homme du 18 septembre 2018 sur le thème « Entreprises et droit international des droits de l'homme ».

Missions à l'étranger du 1^{er} janvier au 31 décembre 2018

<i>Dates</i>	<i>Prénoms & nom</i>	<i>Observations</i>
Du 12 au 18 janvier 2018	Mamadou Badio CAMARA	Réunion statutaire de l' AHJUCAF (Paris) France
Du 17 au 25 février 2018	Mamadou Badio CAMARA	Réunion des juges ou chefs des Cours constitutionnelles et suprêmes africaines (Le Caire) Égypte
Du 17 au 25 mars 2018	Mamadou Badio CAMARA	Participation à la 8 ^{ème} conférence mondiale sur l'eau (Brasilia) Brésil
Du 31 mars au 7 avril 2018	Cheikh A. T. COULIBALY	Participation à la 1 ^{ère} conférence internationale sur la justice (Marrakech) Maroc
Du 31 mars au 7 avril 2018	Abdoulaye NDIAYE	Participation à la 1 ^{ère} conférence internationale sur la justice (Marrakech) Maroc
Du 16 au 21 avril 2018	Mamadou Badio CAMARA	Conférence internationale de Bamako
Du 22 au 24 avril 2018	El Hadji Malick SOW	Réunion statutaire du Comité africain pour la prévention de la torture (Nouakchott) Mauritanie

Du 22 au 26 mai 2018	Mamadou Badio CAMARA	Réunion du Conseil judiciaire de la CEDEAO (Lomé) Togo
Du 9 au 14 juin 2018	Mbacké FALL	Participation à la Conférence sur l'égalité homme-femme dans le pouvoir judiciaire en Afrique subsaharienne (Arusha) Tanzanie
Du 19 au 22 juin 2018	Ahmeth DIOUF	Participation à l'Atelier de consultation et de planification sur les langues africaines et de cyberespace (Gaborone) Botswana
Du 30 juin au 10 juillet 2018	Amadou Mbaye GUISSÉ	Participation à la 2 ^{ème} session 2018 de la Commission suprême de recours de l'OAPI (Yaoundé) Cameroun
Du 30 juillet au 4 août 2018	Mamadou Badio CAMARA	Symposium régional sur l'écologisation des systèmes judiciaires en Afrique (Maputo) Mozambique
Du 9 au 16 août 2018	Mamadou Badio CAMARA	Rencontre de l'Association des Hautes Juridictions de Cassation des pays ayant le partage de l'usage du français (AHJUCAF) (Bruxelles) Belgique
Du 17 au 28 septembre 2018	Habibatou Babou WADE et Matar DIOP	Voyage d'études au Conseil d'État français

Du 25 sept. au 12 octobre 2018	Mamadou Badio CAMARA	Colloque du Conseil supérieur de justice du Québec, Réunion statutaire de l’AHJUCAF, G 20 Conférence judiciaire des Cours suprêmes – (Montréal) Canada – (Paris) France - (Buenos-Aires) Argentine
Du 22 au 25 octobre 2018	Jean Aloïse NDIAYE	11 ^{ème} Session de formation des magistrats des juridictions membres de l’AA-HJF Bénin
Du 24 au 25 octobre 2018	El Hadji Malick SOW	Présentation d’une communication sur le thème « Les migrations face à la torture » (Banjul) Gambie
Du 27 octobre au 4 novembre 2018	Mbacké FALL	Participation à une conférence co-organisée par la FIDH-TRUST AFRICA – et REDRESS à Bangui (République centrafricaine)
Du 11 au 24 novembre 2018	Mamadou Badio CAMARA	Participation à la 19 ^{ème} Conférence des chefs de Cours du monde
14 au 23 novembre 2018		Réunion statutaire du Réseau francophone des Conseils de la magistrature judiciaire 22-23 novembre (New-Delhi) Inde et (Bruxelles) Belgique
Du 14 au 24 novembre 2018	Mamadou Badio CAMARA	Transit pour se rendre à Bruxelles Belgique le 21 novembre 2018 (Munich) Allemagne

VI. Perspectives pour l'année 2019

L'Audience solennelle de rentrée des cours et tribunaux sera l'activité inaugurale de l'année 2019. Le thème portant sur « *La protection des données personnelles* », que Monsieur le Président de la République, président du Conseil supérieur de la Magistrature a choisi parmi diverses propositions de l'Assemblée générale de la Cour suprême. Il sera traité par Monsieur Ousmane GUEYE, conseiller à la cour d'Appel de Kaolack.

L'Audience solennelle de rentrée est fixée à la date du 8 janvier 2019.

En 2019, le partenariat sera privilégié pour mieux asseoir la politique jurisprudentielle. C'est dans cet esprit qu'un séminaire avec l'Autorité de régulation de marchés publics (ARMP) sur le thème « *Suivi de l'exécution de décision de l'ARMP et de la Cour suprême* » figure à l'agenda du mois d'avril. Une rencontre avec les magistrats de la cour d'Appel de Saint-Louis est prévue au cours du premier semestre de l'année 2019.

Aussi les « *Mardis de la Cour suprême* », à l'initiative du Service de documentation et d'études, permettront de réfléchir sur des thèmes d'actualité notamment une rencontre entre juges du fond et la Cour suprême sur les techniques de cassation, dont le thème sera : « *Le formalisme du pourvoi en cassation en matière pénale : enjeux et perspectives* ».

Il en résulte que des questions fondamentales de droit pénal ou de procédure pénale échappent trop souvent au contrôle de la Cour ; de sorte qu'après plusieurs décennies de pratique pénale, il demeure des pans entiers, et non moins essentiels en la matière, sur lesquels la Haute cour ne s'est pas encore prononcée, alors même qu'ils font l'objet de contentieux et surtout de controverses récurrentes devant les juridictions inférieures.

Est-ce la procédure qui est trop contraignante, ou alors les acteurs qui la méconnaissent ? Ou plutôt, est-ce le juge de cassation qui fait preuve de rigorisme ?

En tous les cas, cette situation est pour le moins préjudiciable et doit interpellier à maints égards, car elle n'est pas sans conséquences dans la capacité de la Cour suprême à accomplir pleinement sa mission régulatrice.

Un autre thème d'actualité sera étudié : celui de « *La responsabilité pénale des personnes morales* ».

Pendant longtemps, l'irresponsabilité des personnes morales a prévalu en droit pénal ; mais actuellement cette tendance s'est largement inversée, y compris dans notre pays, où ces dernières années, au gré des objectifs de la politique pénale, plusieurs incriminations à l'encontre des personnes morales ont été consacrées, notamment en matière d'infractions liées à l'environnement ou au blanchiment de capitaux, même si jusque-là les personnes publiques ont été épargnées par ce mouvement de pénalisation.

Et à vrai dire, le législateur est toujours hésitant à consacrer définitivement le principe de la responsabilité pénale des personnes morales alors que les situations qui militent pour cette option se multiplient. Cette situation amène souvent les juges à contourner l'irresponsabilité des personnes morales de droit privé en retenant la responsabilité des dirigeants sociaux, parfois au-delà de l'orthodoxie du principe de légalité.

Ainsi donc, le maintien du principe de l'irresponsabilité des personnes morales est-il justifié ?

Y a-t-il des obstacles sérieux à la généralisation de la responsabilité pénale des personnes morales ? Les réponses à ces questions permettront sans doute d'envisager l'avenir de la responsabilité pénale des personnes morales au Sénégal.

Tel est l'objectif de ce séminaire qui va regrouper des acteurs judiciaires, magistrats et avocats, des universitaires, ainsi que des administrateurs de sociétés.

Deuxième partie

Discours

**Audience solennelle de Rentrée
des cours et tribunaux,
année judiciaire 2017-2018**

jeudi 11 janvier 2018

Thème :

Le contrôle juridictionnel de l'administration

Discours d'usage

par M. Sangoné FALL

**Conseiller référendaire à la Cour suprême,
conseiller à la chambre administrative**

Je vous remercie Monsieur le Premier président.

Pour avoir une société équilibrée, trois moyens doivent impérativement être combinés : la croissance, la paix et la justice. Cette dernière permet de garantir une paix et une croissance durables.

Selon Maurice Aydalot, ancien Premier président de la Cour de cassation française, *je cite* « Il n'est pas de sentiment qui soit ancré plus solidement au tréfonds de la conscience des hommes que celui de la justice » *fin de citation.*

Il s'y ajoute qu'il n'est pas sain que des hommes en charge de lourdes responsabilités n'aient pas à rendre compte.

La justice est si nécessaire qu'il fait encadrer l'administration chargée de concrétiser la vie de l'État pour un bonheur irréversible et une sécurité inébranlable des populations.

*Excellence, Monsieur le Président de la République,
Mesdames, Messieurs,
Honorables invités,*

Il me revient, l'honneur de vous parler, du contrôle juridictionnel de l'administration.

Ce thème renvoie à deux notions qui découlent de pouvoirs distincts : le pouvoir exécutif, incarné par le gouvernement et son administration, et le pouvoir judiciaire, constitué des juridictions.

L'administration est définie, au sens organique, comme l'ensemble des institutions publiques devant faire fonctionner les services d'intérêt général.

De ce point de vue, elle n'est pas homogène puisqu'elle regroupe l'État central et ses organes déconcentrés, les collectivités décentralisées, les agences ainsi que les établissements publics.

Au sens large, elle inclut d'ailleurs les organismes privés chargés d'une action administrative.

L'administration peut également être entendue dans une conception matérielle selon laquelle elle concerne les relations qu'entretiennent ces institutions avec les particuliers.

Au total, les deux éléments fondamentaux de l'administration sont l'aspect structurel et l'aspect relationnel.

Quant au contrôle juridictionnel, il s'agit de l'intervention du juge chargé de trancher des litiges mettant en cause l'administration. C'est un contrôle externe et spécialisé, exercé a posteriori.

Des contentieux concernant l'administration peuvent relever de la compétence des juridictions de l'ordre judiciaire, mais le contrôle exercé par le juge privé présente peu d'enjeux, puisqu'il s'agit de procédures de droit commun qui ne tiennent pas compte des spécificités de l'administration, mais la traite plutôt comme une personne privée quelconque, notamment lorsqu'elle exerce des activités de gestion privée.

En revanche, le juge administratif, en vertu des prérogatives de puissance publique conférées à l'administration et des fins poursuivies par elle, exerce de manière générale un contrôle spécifique.

Ce contrôle n'a pas toujours été évident. C'est ainsi que le professeur Prosper Weil, a pu dire que le droit administratif est « un droit qui relève du miracle ».

À ses débuts, le juge administratif était considéré comme « un juge pour l'administration » et c'est bien plus tard qu'il a aspiré à devenir un rempart contre l'arbitraire et un protecteur des droits et libertés.

Ces deux critères continuent de servir de balise au contrôle juridictionnel de l'administration : d'une part, l'encadrement de l'action administrative et, d'autre part, la protection des droits des administrés.

Il importe de relever que le contrôle du juge administratif s'opère, de nos jours, dans un environnement politique et législatif complètement renouvelé par la codification de pans entiers du droit administratif, la privatisation du droit administratif, l'influence du droit communautaire et surtout par l'exigence de renforcement de l'État de droit.

Il y a en outre la constitutionnalisation du droit administratif, phénomène se traduisant, par exemple, par le rapprochement avec l'univers constitutionnel.

Il existe des rapports de conseil et de prévention au titre des séances de l'Assemblée générale consultative au cours desquelles le gouvernement demande des avis juridiques sur les projets de lois et projets de décrets.

Mais, c'est surtout le contentieux qui révèle l'attitude souvent querellée de l'administration en rapport avec les droits et libertés fondamentaux.

Cela dit, la question de l'efficacité du recours juridictionnel se pose sérieusement quant à la saisine, l'instruction des affaires et surtout la décision rendue par le juge administratif, notamment son exécution effective et concrète.

L'étude de l'efficacité du contrôle juridictionnel exercé sur l'administration permet d'appréhender la fonction prétorienne du juge administratif sénégalais ainsi que la place qu'il doit occuper dans la garantie des libertés et le respect des droits fondamentaux.

À ce titre, les juridictions du fond et la Cour suprême sont plus que jamais concernées. Ainsi, l'avènement de la loi organique sur la Cour suprême en janvier 2017 met davantage en exergue le rôle important et crucial que doit jouer la juridiction administrative suprême dans le domaine des droits fondamentaux et, à travers sa chambre administrative, dans le contrôle de l'action administrative.

L'organisation judiciaire de notre pays a également connu une nouvelle configuration qui n'a toutefois pas remis en cause le système de l'unité de juridiction duquel découle la compétence des tribunaux de grande instance et des cours d'Appel en matière de contentieux administratif.

Monsieur le Président de la République,

Chers invités,

Pour analyser le contrôle juridictionnel de l'administration, il suffit de revenir non seulement sur la manière de procéder du juge administratif, mais encore et surtout de passer au crible l'impact de son intervention.

Une typologie des contentieux a été proposée par d'éminents professeurs. Mais nous nous rapprocherons plus de celle plus classique théorisée par Édouard Laferrière et fondée sur les pouvoirs attribués aux juges.

Nous verrons, d'une part, le contrôle de plein contentieux et, d'autre part, le contrôle de l'excès de pouvoir et de la légalité.

Le plein contentieux, dénommé recours de pleine juridiction, concerne plusieurs matières.

Il y a lieu de préciser que le siège de ce contrôle juridictionnel se trouve dans le décret du 3 août 2015 fixant la composition et la compétence des cours d'Appel, des tribunaux de grande instance et des tribunaux d'instance.

Ce texte indique que les tribunaux de grande instance connaissent également du contentieux administratif de pleine juridiction et de la matière fiscale, cette compétence s'exerçant à charge d'appel devant la cour d'Appel.

Les différentes formes de contentieux de pleine juridiction ne sont pas précisées dans ledit texte, mais la doctrine ainsi que la jurisprudence retiennent essentiellement les matières portant sur la fonction publique. Lorsqu'un fonctionnaire réclame des avantages statutaires et pécuniaires, sur le contentieux de la responsabilité, dans le cas où un requérant réclame des dommages et intérêts contre l'administration et sur le contentieux contractuel, en ce qui concerne les litiges liés aux contrats administratifs.

Quant au contentieux fiscal, il comprend notamment le contentieux de l'imposition et du recouvrement. Ce dernier est partagé entre le juge de l'excès de pouvoir, qui examine les actes réglementaires, et le juge de plein contentieux, qui est compétent pour les contestations des contribuables.

Dans le contentieux de pleine juridiction, le droit invoqué doit nécessairement être un droit subjectif. Ainsi, ce contentieux comprend aussi bien les actions en responsabilité, fondées sur l'illégalité, que celles fondées sur des textes spéciaux.

L'aspect remarquable de ce type de contentieux tient aussi au fait qu'il doit obligatoirement être précédé d'un recours administratif préalable,

qu'il soit gracieux auprès de l'auteur même de l'acte ou initiateur de l'action, soit hiérarchique.

Le plein contentieux est indissociable de la matière administrative prévue par le livre 3 du code de procédure civile en ses articles 729 à 733.

L'alinéa premier de l'article 729 de ce code dispose que « toute action en justice doit être précédée d'une demande adressée à l'autorité administrative. Le silence gardé plus de quatre mois par l'autorité vaut décision de rejet ».

Cela signifie que le requérant doit provoquer une décision de l'administration. C'est donc lorsque la réponse de l'administration n'est pas satisfaisante qu'il y a liaison du contentieux.

L'assignation doit être introduite dans le délai de deux mois qui suit, soit l'avis donné de la décision de l'administration, soit de l'expiration du délai de quatre mois valant décision implicite de rejet. Elle doit à peine de nullité viser la réponse implicite ou explicite donnée par l'administration à la demande préalable.

La jurisprudence sénégalaise semble hésiter sur le caractère d'ordre public ou non de cette procédure de demande préalable obligatoire.

Dans certains arrêts, le juge n'a pas soulevé la question du respect de la procédure de l'article 729 du CPC, car l'État n'a fait aucune observation sur l'absence de requête gracieuse.

Mais dans d'autres affaires, il a exigé de sa propre initiative le respect de cette disposition.

Il résulte ainsi de la jurisprudence que tantôt cette formalité est considérée comme un moyen d'ordre public, tantôt comme une fin de non-recevoir qui ne peut être soulevée que par les parties.

Sur un autre registre, il est à souligner le rôle du juge sénégalais dans la distinction entre la responsabilité de l'administration fondée sur les règles de droit privé et celles qui sont fondées sur les règles de droit public, étant entendu que seule la seconde fait appel à la matière administrative.

La jurisprudence établit un lien de cause à effet entre le droit applicable et la procédure administrative, comme pour dire que la détermination du droit applicable entraîne celle de la procédure et vice versa.

Il est à souligner que la Cour s'est rarement prononcée en cassation, d'où la problématique relative au caractère désertique du pourvoi en cassation en matière administrative.

Des pistes peuvent être recherchées dans le système de l'unité de juridiction qui a tendance à diluer le contentieux administratif dans les litiges civils. Il a été noté d'ailleurs que beaucoup de dossiers de plein contentieux sont jugés en cassation par la chambre civile de la juridiction suprême. De plus, les requérants dépassent rarement la cause d'appel dans les différends les opposant à l'administration.

L'autre particularité liée au plein contentieux réside dans les pouvoirs conférés au juge administratif dans le règlement de ce type de conflit. Contrairement au contentieux objectif qui se limite à l'annulation d'un acte pour cause d'illégalité, le juge, qui statue en matière de pleine juridiction, peut condamner l'État ou ses démembrements à indemniser des préjudices qu'ils auront causés. Il a donc des pouvoirs plus étendus.

À ce titre, le principe de la responsabilité de l'État est bien ancré et peut être invoqué sur le plan médical, des travaux publics ou des dommages causés par les ouvrages publics. La responsabilité administrative peut être retenue aussi bien pour faute ou en l'absence de celle-ci.

Le juge administratif procède cependant de manière différente dans le cadre du recours pour excès de pouvoir.

Le recours pour excès de pouvoir s'est développé par la pratique du Conseil d'État en France. Il consiste, pour un requérant, à demander au juge de se prononcer sur la légalité d'une décision administrative unilatérale.

À ce titre, par le célèbre arrêt ministre de l'Agriculture c/ Dame Lamotte, du 17 février 1950, le juge a retenu qu'il existe un principe général du droit selon lequel toute décision administrative peut faire l'objet, même sans texte, d'un recours pour excès de pouvoir.

Le droit administratif est régi par le principe de légalité selon lequel tous les actes de l'administration doivent être conformes aux règles de droit qui leur sont supérieures. C'est ainsi que l'objet du recours pour excès de pouvoir est de faire respecter cette hiérarchie par l'administration.

Par ailleurs, le recours pour excès de pouvoir étant un recours d'ordre public, il ne peut être écarté que si un texte le prévoit expressément. Il y a lieu de préciser en outre que le recours pour excès de pouvoir, tout comme le plein contentieux, n'est pas suspensif.

Au Sénégal, l'article 82 de la constitution du 7 mars 1963 attribuait cette compétence à l'ancienne Cour suprême ; par la suite, avec la révision constitutionnelle du 30 mai 1992, le Conseil d'État s'est substitué à cette juridiction.

Actuellement, en vertu de l'article premier de la loi organique du 17 janvier 2017 abrogeant et remplaçant la loi organique n° 2008-35 du 8 août 2008 sur la Cour suprême, créée en lieu et place du Conseil d'État et de la Cour de cassation, cette Cour est juge en premier et dernier ressort de l'excès de pouvoir des autorités administratives ainsi que de la légalité des actes des collectivités locales.

Ainsi, la chambre administrative a hérité, avec la « renaissance de la Cour suprême », de la compétence de l'ex-Conseil d'État, donc du rôle de juge de l'excès de pouvoir.

Elle examine aussi le déféré préfectoral introduit par les représentants de l'État contre les décisions des collectivités territoriales prises dans le cadre des dispositions des articles 243 et 244 du code général des collectivités locales.

L'office du juge de l'excès de pouvoir peut s'apprécier relativement à des moments précis de la procédure de recours en annulation : en premier lieu, dans le cadre du déclenchement du recours qui renvoie et, en second lieu, dans le cadre du dénouement du recours.

La saisine de la Cour obéit à un formalisme particulier, notamment sur la recevabilité et la déchéance ainsi que l'exception de recours parallèle.

Le juge administratif, juge de l'excès de pouvoir également appelé recours en annulation, examine tout d'abord sa compétence.

C'est dans ce cadre que la Cour suprême a considéré que l'annulation d'un acte de gouvernement (convocation de l'Assemblée nationale en vue de la déclaration de politique générale du Premier ministre) ne relève pas de sa compétence.

Elle a également retenu que les contrats relèvent en premier ressort de la compétence du tribunal de grande instance. Ainsi, saisie en excès de pouvoir contre lesdits actes, elle s'est déclarée incompétente pour en connaître.

La chambre administrative vérifie aussi si le requérant est doté de la personnalité juridique. Aussi a-t-elle déclaré irrecevable le recours introduit par un organe d'une association dépourvue de personnalité morale propre.

Le juge suprême exige le respect de l'article 33 qui dispose que la requête doit, à peine d'irrecevabilité, indiquer les noms et domiciles des parties, contenir un exposé sommaire des faits et moyens ainsi que les conclusions, et enfin être accompagnée de la décision administrative attaquée ou d'une pièce justifiant du dépôt de la réclamation.

En outre, la Cour veille au respect des dispositions de l'article 37 du même texte. Elle a sur ce point plusieurs fois rappelé que selon ces dispositions, le demandeur est tenu, à peine de déchéance, de signifier sa requête accompagnée de la copie de la décision administrative attaquée à la partie adverse, par exploit d'huissier, dans le délai de deux mois suivant la saisine de la Cour.

Ainsi, elle a déclaré déchue de son recours une société qui a signifié sa requête non pas à l'Autorité de régulation des marchés publics dont la décision de son comité de règlement des différends est attaquée en annulation et qui est la partie adverse, mais à l'autorité contractante.

Il en a été de même pour un requérant qui, ayant attaqué l'acte approuvant la délibération d'un conseil municipal, a signifié sa requête au sous-préfet et non à l'État du Sénégal, partie adverse, pris en la personne de l'Agent judiciaire de l'État, seul organe habilité à recevoir les significations pour le compte de l'État, en vertu de l'article 3 du décret du 7 novembre 1970 portant création de l'Agence judiciaire de l'État et fixant ses attributions.

Il convient de préciser que selon ce texte, excepté les matières domaniales et douanières, l'Agent judiciaire de l'État est le représentant attitré de l'État en demande comme en défense dans les procédures où celui-ci est impliqué.

La Cour a retenu la même solution en considérant qu'encourt la déchéance, le requérant qui signifie son recours à l'État du Sénégal pris en la personne du Président de la République.

De plus, il y a lieu de souligner que très souvent les requérants signifient leur requête auprès de l'Agent judiciaire de l'État et celui-ci ne se prive pas de solliciter, en pareils cas, sa mise hors de cause lorsque la procédure concerne une autorité autonome, pourvue de la personnalité morale, étant à même d'ester ou de défendre ses propres intérêts en justice et qu'il ne lui revient pas de la représenter.

La haute juridiction a ainsi retenu qu'il résulte du décret du 25 avril 2007, modifié, portant organisation et fonctionnement de l'ARMP que celle-ci est une autorité administrative indépendante dotée d'une autonomie financière et de gestion, représentée en justice par son directeur général.

Par ailleurs, l'article 74 de la loi organique sur la Cour suprême indique que le recours pour excès de pouvoir n'est recevable que contre une décision explicite ou implicite d'une autorité administrative. En outre, le demandeur est dispensé du ministère d'un avocat.

Il s'agit d'une décision administrative explicite ou implicite de la part des autorités administratives et des personnes privées bénéficiant d'une délégation de pouvoirs, peu important l'appellation donnée à l'acte attaqué.

Le juge vérifie au-delà de l'intitulé si la mesure déférée modifie l'ordonnement juridique et lui fait grief afin de retenir le caractère décisoire qui lui donne compétence.

A également été déclaré irrecevable le recours en annulation introduit contre la décision d'un organisme qui ne bénéficie pas d'une délégation de pouvoir délivrée par l'autorité administrative et qui, en conséquence, ne peut prendre des actes administratifs susceptibles de recours pour excès de pouvoir.

La Cour exige, en outre, un intérêt personnel pour introduire un recours pour excès de pouvoir. Ainsi, elle a retenu que ce recours n'est ouvert qu'à ceux qui peuvent justifier que l'annulation qu'ils demandent, présente pour eux un intérêt personnel, la notion d'intérêt s'entendant comme le droit de ne pas souffrir personnellement de l'illégalité.

Dans un arrêt du Conseil d'État du Sénégal du 26 juin 1994, le juge a estimé que les requérants ont intérêt à agir pour « demander l'annulation de la nomination faite dans leur propre corps dès lors qu'ils estiment que celle-ci porte atteinte aux droits qu'ils détiennent de leur statut et aux prérogatives attachées à l'exercice de leurs fonctions ».

Lorsque des requérants se trouvent dans la même situation juridique et justifient d'un intérêt commun, le juge peut appliquer la technique de la jonction des requêtes.

Les recours collectifs ont pris une importance particulière avec l'action des groupements et des associations. Les groupements ont en effet intérêt à agir pour attaquer les mesures qui leur font grief. Ils sont aussi recevables à attaquer des mesures individuelles dirigées contre leurs membres que dans le cas où ils agissent en vertu d'un mandat spécial.

La chambre administrative a, en outre, admis la recevabilité d'une intervention volontaire au motif que l'intervenant a un intérêt certain au maintien de la décision attaquée.

Elle examine également le respect du délai du recours. Selon l'article 74-1 de la loi organique sur la Cour suprême, le délai pour se pourvoir est de deux mois.

Ce délai court de la date de la publication de la décision attaquée, à moins qu'elle ne doive être notifiée ou signifiée, auquel cas le délai court de la date de la notification ou de la signification.

En cas de recours administratif préalable, le silence gardé plus de quatre mois sur une réclamation par l'autorité compétente vaut décision de rejet.

Le délai de deux mois pour se pourvoir contre le rejet d'une réclamation court du jour de la notification ou de la signification de la décision explicite de rejet de la réclamation et, au plus tard, à compter de l'expiration de la période de quatre mois.

La Cour suprême a aussi considéré qu'au même titre que la publication et la notification, la connaissance acquise fait courir le délai du recours pour excès de pouvoir.

Honorables invités,

Si le recours est admis formellement, le déroulement de la procédure s'effectue sous le contrôle du juge qui dispose de pouvoirs totalement différents de ceux du juge judiciaire, compte tenu de la nature et des spécificités d'un tel recours.

Le juge procède, à partir de ce moment, à l'examen des moyens d'annulation, distincts des cas d'ouverture à cassation, dont l'appréciation du bien-fondé peut aboutir à l'annulation ou au rejet.

L'annulation peut être totale ou partielle et, de façon prétorienne, le juge sénégalais a eu à utiliser la technique de l'annulation différée de la décision attaquée.

Il convient au préalable de souligner que l'exception d'inconstitutionnalité peut être soulevée devant la Cour suprême.

Selon la loi organique sur la Cour suprême, lorsque la solution d'un litige porté devant elle est subordonnée à l'appréciation de la conformité des dispositions d'une loi ou des stipulations d'un accord international à la constitution, la haute juridiction saisit obligatoirement le Conseil constitutionnel de l'exception ainsi soulevée et sursoit à statuer jusqu'à ce que le Conseil constitutionnel se soit prononcé dans un délai de trois mois à compter de la date de saisine.

La récente révision de la constitution a également institué cette procédure au niveau des cours d'Appel. Désormais, l'exception peut être soulevée devant lesdites cours.

Dans sa décision du 6 décembre 2012, le Conseil constitutionnel a considéré que le juge du fond ne s'est prononcé ni sur sa compétence, ni sur la recevabilité du recours porté devant lui, que sa saisine d'une exception d'inconstitutionnalité ne peut intervenir que lorsque le juge aura préalablement statué sur ces questions.

Il a, en conséquence, estimé qu'une telle procédure, non purgée des fins de non-recevoir, ne peut être soumise à l'examen du Conseil constitutionnel.

Les pouvoirs d'instruction du juge de l'excès de pouvoir, autrement dit, son pouvoir inquisitorial découle de l'article 74-3 de la loi organique sur la Cour suprême, aux termes duquel, « sous réserve de la signification de la requête et des mémoires, comme il est dit aux articles 37 et 38, le président de la chambre administrative, sur proposition du rapporteur, prescrit toute mesure d'instruction sur le fond, qui lui paraît nécessaire à la solution de l'affaire, assortie, s'il y a lieu, de délais. ».

À ce titre, la chambre s'est plusieurs fois déplacée, notamment à Keur Momar Sarr, à la commune de Saly et à la commune de Gandon.

L'examen des moyens d'annulation est principalement fondé sur le principe de légalité, qu'il s'agisse du respect de la constitution, de la loi, des principes généraux et des actes réglementaires.

Du point de vue de sa rigueur, le contrôle juridictionnel peut être de légalité ou d'opportunité. Cette distinction est fondée sur les pouvoirs dont dispose l'autorité administrative qui peut se trouver dans une situation de compétence liée ou de pouvoir discrétionnaire, même s'il est à préciser que la frontière n'est pas étanche.

Sur le contrôle de la légalité, il y a l'aspect externe et interne des actes administratifs unilatéraux.

Il s'agit, d'une part, des moyens de légalité externe, tirés de l'incompétence de l'auteur de l'acte, du vice de forme et de procédure et, d'autre part, interne, relativement à l'erreur de fait, c'est-à-dire des faits matériellement inexacts, à l'erreur de droit (acte édicté de manière non conforme à la loi ou mauvaise interprétation de la loi, mise en œuvre d'une norme inexistante ou inapplicable).

Parmi les moyens de légalité interne, figurent le détournement de pouvoir (l'autorité administrative ayant utilisé volontairement ses pouvoirs dans un but autre que celui pour lequel ils lui avaient été conférés) et le détournement de procédure (l'autorité administrative ayant utilisé volontairement une procédure à la place d'une autre, afin d'éviter certaines formalités ou de supprimer certaines garanties).

Plusieurs décisions illustrent cet office du juge de l'excès de pouvoir.

Sur l'incompétence, la Cour a jugé, que doit être annulé, pour incompétence de son auteur, l'arrêté d'un préfet ordonnant l'évacuation d'un immeuble pour risque d'effondrement alors que l'article 141 alinéa 2 du code de la construction donne compétence au maire pour ordonner des

mesures provisoires, notamment l'évacuation d'un immeuble si l'existence d'un péril grave et imminent est avérée.

Enfin, pour l'erreur manifeste d'appréciation et le contrôle de proportionnalité, il s'agit pour le juge de contrôler l'action de l'autorité administrative, même si celle-ci bénéficie d'une marge de liberté dans sa prise de décision.

Ainsi, le contrôle portera sur les erreurs flagrantes d'appréciation, le caractère disproportionné des mesures négatives ou sur l'inadéquation entre les décisions envisagées et les situations qu'elles sont censées régir.

Les effets de la décision du juge de l'annulation demeurent, en outre, une préoccupation majeure, au regard de l'équilibre que le juge est amené à gérer entre l'intérêt général et les droits des requérants.

Aussi, la portée de l'annulation est réglementée par l'article 74-4 de la loi susvisée qui indique que l'arrêt de la Cour suprême annulant en tout ou partie un acte administratif a effet à l'égard de tous.

Il est important de préciser que la modulation des effets est une exception. Afin de moduler sa décision, le juge français, qui a inspiré son homologue sénégalais, dresse un bilan avec d'un côté, l'illégalité et la situation qu'elle engendre, de l'autre, l'annulation et les conséquences qu'elle engendrerait.

Suivant l'analyse qui est faite, le juge décide s'il vaut mieux annuler et complètement purger l'ordre juridique, ou laisser subsister des situations qui ont pu être illégales. Il peut ainsi moduler par l'annulation différée ou annulation pour l'avenir. Par cette solution, le juge accorde un délai à l'administration afin qu'elle ait la possibilité de régulariser la situation.

Mesdames, Messieurs,

À côté de ces deux types de contrôle (plein contentieux et recours en annulation), il a été institué quelque procédure particulière à savoir le référé administratif qui s'est substitué au sursis à exécution.

Jusqu'à la récente réforme, le sursis désignait la procédure qui permettait la suspension de l'exécution d'une décision administrative, jusqu'à ce que le juge du principal ait statué sur le recours en annulation contre cette décision.

Le sursis en exécution, faculté offerte au juge de l'annulation, ne pouvait être accordé que si les moyens invoqués paraissaient, en l'état de l'instruction, sérieux et si le préjudice encouru par le requérant était irréparable.

Il faut noter qu'avec l'institution du référé-suspension, la condition d'urgence a succédé à l'exigence d'un risque de préjudice irréparable, et celle d'un « doute sérieux », quant à la légalité de la décision litigieuse, a remplacé celle d'un moyen d'illégalité paraissant sérieux.

Le nouveau mécanisme du référé administratif désigne ainsi une procédure accélérée devant le juge administratif dans le cadre des rapports avec l'administration. Il permet alors d'obtenir une décision rapide de la justice.

Selon l'article 83 de cette loi, le juge statue par des mesures qui présentent un caractère provisoire. Il n'est pas saisi du principal et se prononce dans les meilleurs délais.

L'article 84 indique d'ailleurs que lorsque la suspension est prononcée, il est statué sur la requête en annulation de la décision dans les meilleurs délais.

La loi organique sur la Cour suprême prévoit plusieurs types de référés, en plus du référé-suspension.

Il y a le référé-liberté, encadré par l'article 85 de la même loi, par lequel le juge des référés, saisi d'une demande justifiée par l'urgence, peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale. Il se prononce dans un délai de quarante-huit heures.

Il y a aussi des procédures classiques telles que le référé-mesures utiles qui permet au juge des référés, en cas d'urgence et sur simple requête qui sera recevable même en l'absence de décision administrative préalable, d'ordonner toutes autres mesures utiles sans faire obstacle à l'exécution d'aucune décision administrative ainsi que le référé-constat qui donne faculté au juge des référés, dans les mêmes conditions, de désigner un expert pour constater sans délai les faits survenus, susceptibles de donner lieu à un litige devant la Cour suprême.

La procédure de référé est contradictoire et peut s'effectuer de manière aussi bien écrite qu'orale. Le juge des référés est le Premier président de la Cour suprême ou le magistrat qu'il désigne.

Plusieurs décisions ont été rendues mettant en relief quelques difficultés, mais aussi beaucoup d'éléments de satisfaction.

Il y a lieu de rappeler que, puisqu'il s'agit de procédure rapide, les requérants gagneraient à signifier leurs requêtes en même temps qu'ils introduisent

le recours et de préciser le fondement de leur demande, compte tenu de la pluralité des formes de référé.

En revanche, lorsque la requête en référé ne présente pas un caractère d'urgence ou lorsqu'il apparaît manifeste, au vu de la demande, que celle-ci ne relève pas de la compétence de la Cour suprême, qu'elle est irrecevable ou mal fondée, le juge des référés peut la rejeter par une ordonnance motivée sans qu'il y ait lieu d'en informer le Procureur général.

L'efficacité du contrôle juridictionnel de l'administration ne peut être analysée sans examiner l'impact de l'intervention du juge administratif, notamment de la Cour suprême.

La constitution du Sénégal affirme, dans son préambule, le respect des libertés fondamentales et des droits du citoyen comme base de la société et le juge s'est évertué à le rappeler.

Le contrôle juridictionnel de l'administration sénégalaise, à travers la jurisprudence de la Cour suprême, démontre des avancées remarquables.

Aussi, la chambre administrative est consciente de sa mission allant dans le sens de la recherche et de la garantie de l'effectivité des droits et libertés des citoyens.

Néanmoins le système mérite, à notre sens, d'être réformé.

Le juge de l'excès de pouvoir, comme le juge de plein contentieux, doit veiller à la jouissance effective et concrète des droits fondamentaux.

Bien évidemment, en rapport avec l'ancrage d'un État de droit et la soumission de plus en plus exigée et acceptée de l'administration au droit, l'une des nouvelles tendances du droit administratif demeure la protection judiciaire des droits et libertés.

Quelques illustrations :

D'abord, l'encadrement juridictionnel des mesures de police en matière de liberté de réunion, liberté d'association et de liberté d'expression.

En effet, pour ordonner la fermeture provisoire d'un siège de parti politique, un gouverneur de région a invoqué dans son arrêté des risques de troubles à l'ordre public découlant selon l'Agent judiciaire de l'État, « du contexte exceptionnel caractérisé par un climat délétère à la suite du différend ayant opposé respectivement un secrétaire général de parti et son adjoint, et d'informations concordantes reçues faisant état d'un télescopage inévitable entre les deux camps au niveau du siège du parti », alors qu'il ne ressort pas des éléments du dossier que le risque de télescopage allégué ait été de nature à menacer l'ordre public dans des conditions telles qu'il

ne pouvait être paré au danger par des mesures de police appropriées, lesquelles pouvaient être prises en l'espèce sans aller jusqu'à la mesure extrême de fermeture du siège du parti et, en prenant une telle mesure, l'autorité administrative a porté atteinte au droit de propriété privée et à la liberté de réunion et d'association.

Dans une autre affaire, le juge administratif a annulé l'arrêté d'un préfet interdisant un rassemblement pacifique, sur le fondement de la loi n° 78-02 du 29 janvier 1978 relative aux réunions qui permet à l'autorité administrative, en son article 14, d'interdire toute réunion publique, s'il existe une menace réelle de troubles à l'ordre public et si elle ne dispose pas de forces de sécurité nécessaires pour assurer la sécurité des citoyens.

La chambre a relevé qu'en l'espèce, le préfet s'est borné à invoquer la difficulté de l'encadrement sécuritaire sans même alléguer l'éventualité de troubles à l'ordre public et, en prenant une telle mesure, l'autorité administrative a porté atteinte à la liberté de réunion.

La Cour rappelle ainsi que, s'il incombe à l'autorité administrative compétente de prendre les mesures qu'exige le maintien de l'ordre, elle doit concilier l'exercice de ce pouvoir avec le respect de la liberté de réunion garantie par la constitution.

La Cour a ainsi considéré que viole la loi, le préfet qui se borne à invoquer des risques de trouble à l'ordre public sans justifier, en outre, l'indisponibilité ou l'insuffisance des forces de sécurité pour y remédier.

Ensuite, elle a eu l'occasion de rappeler que s'agissant de la Convention de l'OIT, si effectivement elle invite les États à s'abstenir de toute intervention de nature à limiter le droit syndical ou à en entraver l'exercice légal, le comité de l'OIT sur la liberté syndicale a, lui, retenu comme relevé par une décision du Conseil constitutionnel que : *je cite* : « L'interdiction du droit de grève aux travailleurs des douanes, fonctionnaires exerçant des fonctions d'autorité au nom de l'État, n'est pas contraire aux principes de la liberté syndicale » *fin de citation*.

Ce comité a précisé en son 336^e rapport, cas n° 2383, que, pour « les fonctionnaires de l'administration et du pouvoir judiciaire exerçant des fonctions d'autorité au nom de l'État, leur droit de recourir à la grève peut faire l'objet de restrictions, telle que la suspension ou l'interdiction ».

La Cour suprême a, dès lors, jugé que l'OIT considère que la liberté syndicale et le droit de grève n'ont pas une portée absolue, le législateur étant habilité à en limiter ou à en interdire l'exercice en cas de nécessité, comme l'a fait la loi portant statut du personnel des douanes en son article 8.

Sur le droit de propriété et l'expropriation pour cause d'utilité publique, quelques décisions méritent d'être soulignées : la juridiction suprême

a en effet annulé l'arrêté d'un sous-préfet qui empêche, pour une durée indéterminée, le requérant de jouir de son bien, portant atteinte à son droit de propriété sur le terrain litigieux, en dehors, notamment de toute expropriation pour cause d'utilité publique.

Elle a fondé sa décision sur l'article 15 alinéa 1^{er} de la charte fondamentale suivant lequel « le droit de propriété est garanti par la présente constitution. Il ne peut y être porté atteinte que dans le cas de nécessité publique légalement constatée, sous réserve d'une juste et préalable indemnité ».

La chambre administrative a eu l'opportunité de préciser les contours de la procédure d'expropriation.

Ainsi, elle considère que l'autorité administrative en se limitant à déclarer d'utilité publique un projet d'acquisition par l'État d'immeubles immatriculés sans indiquer le projet à réaliser et l'utilité publique qui s'y attache, ne permet pas au juge d'exercer son contrôle et a ainsi annulé le décret déclarant d'utilité publique le projet d'acquisition par l'État des immeubles bâtis.

Sur les principes de transparence et de libre concurrence, la Cour a fixé un certain nombre de règles. En effet, elle a rappelé que les procédures de passation des marchés et délégations de service public conclus dans les États membres doivent, aux termes de la Directive du 9 décembre 2005 de l'UEMOA, respecter les principes de libre accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats, de non-discrimination et de transparence.

Et à partir des quelques décisions rendues en la matière, il est possible de dire que pour ce juge, l'exigence de transparence revêt plusieurs aspects.

Pour le juge administratif, le principe de transparence se traduit par une information préalable des candidats sur les critères, mais aussi les sous-critères que l'autorité contractante entend mettre en œuvre lors de l'évaluation des offres.

Ainsi, il a considéré que viole le principe de transparence l'autorité contractante qui, en cours d'évaluation, a introduit des sous-critères, alors que ceux-ci ne figuraient pas dans le dossier d'appel d'offres (DAO) et n'ont pas été portés au préalable à la connaissance des candidats.

Ce principe suppose aussi que ces critères soient définis de manière objective pour faciliter le contrôle de leur application et éviter tout favoritisme.

Méconnaît ce principe et celui d'égalité des candidats, l'autorité contractante qui, bien qu'ayant défini les critères de sélection qualitative dif-

différents des critères d'attribution, n'a pas indiqué les modalités d'application suivant lesquelles les candidats seraient sélectionnés, s'arrogeant ainsi un pouvoir souverain d'appréciation.

Ce principe est souvent mis en corrélation avec celui de l'égalité de traitement des candidats auquel il est étroitement lié. C'est dire que le principe de transparence commande aussi que les critères définis par l'autorité contractante soient appliqués de manière égalitaire à tous les soumissionnaires. Aussi, le juge administratif sénégalais y veille-t-il avec une attention particulière.

À cet égard, il a été jugé qu'encourt l'annulation, la décision du comité de règlement des différends de l'Autorité de régulation des marchés publics qui a rejeté le recours d'un soumissionnaire évincé, sans rechercher si l'attributaire provisoire avait joint à son dossier les certificats d'agrément du constructeur et de formation technique de ses équipes, comme exigé par le cahier des charges, qui prévoit que si le fournisseur n'est pas le constructeur, il devra produire tous certificats d'agrément du constructeur et de formation technique de ses équipes.

C'est sans doute le principe d'égalité des candidats, voire de non-discrimination, qui sous-tend le fait qu'en cas de reprise de la procédure de passation sur injonction de l'autorité de régulation, l'attributaire initial peut concourir à nouveau au même titre que les autres candidats sans être handicapé par le seul fait que c'est son offre qui a été retenue.

Ces décisions mettent en relief la détermination du juge de la légalité à corréler, à travers le contrôle qu'il opère, la mise en œuvre du dispositif de passation des marchés publics et le respect des principes fondamentaux.

Il convient de souligner que plusieurs matières ont été abordées par le juge administratif passant du contentieux des délégués du personnel à celui portant sur le domaine national et les autorisations de construire, entre autres.

Honorables invités,

Ces avancées notables ne peuvent faire occulter l'urgence et la nécessité d'améliorer l'intervention du juge administratif dans le contrôle de l'administration. C'est donc un contrôle à adapter.

Il faut toutefois évoquer les limites du système : en premier, le délai de traitement qui, malgré des efforts immenses, restent dans la fourchette d'un an après l'introduction du recours auprès du greffe de la Cour.

Ensuite, le droit au recours qui semble être remis en cause par une formalité excessive, à notre avis, telle que l'obligation de signifier la requête,

outre l'absence de prérogatives du juge administratif sur l'exécution de sa décision qui se traduit par l'inexistence d'un pouvoir d'astreinte et d'un pouvoir d'injonction.

En effet, en application des dispositions des articles 194 du code des obligations civiles et commerciales et 74 du code des obligations de l'administration, il n'y a pas d'exécution forcée, ni de possibilité d'injonction.

Selon l'article 194 alinéa 2 précité, « Il n'y a pas d'exécution forcée ni de mesures conservatoires contre l'État, les collectivités locales et les établissements publics ».

Mais aussi, il faut le relever pour le déplorer, le plus souvent, c'est l'administration elle-même qui fait de la résistance. L'administration doit comprendre, qu'au même titre que les particuliers, elle doit se soumettre au droit, en usant le cas échéant des voies de recours.

La question essentielle qui se pose, à la suite de ces quelques difficultés, est alors de savoir dans quelle mesure, et par le biais de quels moyens, le juge administratif peut contraindre l'administration à se conformer à ses décisions.

Une autre contrainte résulte de l'absence de spécialisation des juges chargés du contentieux administratif, la formation de base étant généraliste et, en plus, le premier contact avec ce contentieux ne se faisant qu'en fin de carrière à la Cour suprême.

À l'évidence, le juge administratif est garant de la légalité et en cas de violation, il doit sanctionner. Par conséquent, il est intéressant de rechercher les techniques qui pourraient assurer sa soumission réelle et effective au droit.

Ce qui nous pousse à suggérer, à défaut d'une réforme en profondeur du système de contrôle juridictionnel de l'administration, des mesures tendant à prendre concrètement en charge la recherche de l'efficacité du rôle assigné aux juges pour encadrer l'action administrative et la limiter en cas d'arbitraire ou de violation de la loi.

C'est pourquoi, nous proposons de mettre en place, dans le cadre du processus de modernisation prôné par Monsieur le Ministre de la Justice, Garde des Sceaux, spécialiste en la matière et jadis ardent défenseur de la dualité de juridiction, un comité de travail qui aura à réfléchir sur les idées suivantes.

Ces idées, en attendant d'être complétées par d'autres, portent sur l'organisation du contrôle, sur le cadre légal d'évolution de l'administration, sur la saisine du juge et sur ses pouvoirs.

Il importe d'abord, selon nous, de mieux renforcer la spécialisation des juges administratifs, qui ne débouche pas forcément sur un ordre spécialisé, par une formation continue accrue et un temps de présence plus conséquent à leurs fonctions.

Il faudrait surtout penser à la décentralisation du recours pour excès de pouvoir, du moins pour une certaine catégorie d'actes, notamment ceux édictés par les autorités déconcentrées ou les élus locaux.

Il y a lieu également de revoir les dispositions du code des obligations de l'administration qui datent de 1965, avec certes une modification en 2006 liée à la transposition des directives communautaires de l'UEMOA en matière de marchés publics. Cela permettrait de prendre en compte les nouvelles tendances du droit des contrats administratifs au Sénégal, comme l'a remarquablement relevé le professeur Mayacine Diagne dans son article éponyme.

Le raccourcissement du délai implicite de rejet serait intéressant à explorer compte tenu de sa durée assez longue de quatre mois, dans un contexte où la vitesse du temps constitue un paradigme de notre civilisation.

Il convient, en outre, d'assouplir les formalités d'introduction du recours pour excès de pouvoir par la suppression effective de la consignation et envisager en ce qui concerne la signification de la limiter aux procédures qui mettent en cause des personnes autres que l'État central. Ce qui faciliterait l'effectivité du droit au recours.

L'institution d'un organe chargé d'aider l'administration dans l'exécution des décisions du juge pourrait aussi être envisagée.

Le vice-président du Conseil d'État français, Jean-Marc Sauvé s'interrogeait, à propos du comportement du juge administratif face à la décision qu'il rend, en ces termes : *je cite* « Mettre à néant l'acte, mais se refuser à dire ce qui doit nécessairement découler de cette disparition, n'est-ce point, pour le juge, s'arrêter à mi-chemin, sans aller au bout de sa tâche ? » *fin de citation.*

À cet égard, l'exécution effective des décisions du juge administratif ne peut se faire sans la mise en place de procédures d'injonction et d'astreinte. Plusieurs pays africains l'ont déjà expérimenté, renforçant du coup l'efficacité du contrôle de l'administration.

Ces mécanismes ne doivent pas, il est vrai, pousser les juges à violer le principe de séparation des fonctions administratives et judiciaires et s'immiscer dans le rôle confié aux autorités administratives, mais doivent, au-delà de l'explicitation du sens technique des décisions, servir à garantir la jouissance réelle des droits des administrés.

Dans ce sillage, il convient d'intégrer dans l'analyse l'identification des personnes morales de droit public concernées, la notion d'administration étant très large.

De ce fait, nous devons définir les administrations qui sont susceptibles d'être condamnées par le juge administratif en cas d'inexécution de sa décision.

D'abord, on vise l'État qui, souvent très puissant, ne souhaite pas voir son action bloquée par le droit. Toutefois, il peut se trouver débiteur d'une obligation et en cas de non-respect, voir sa responsabilité engagée.

Ensuite, les collectivités locales, les établissements publics et les Agences pour lesquels le pouvoir d'exécution semble pouvoir être mis en œuvre.

Au titre du droit comparé, nous avons relevé le cas intéressant de la France, pays dans lequel, si ce pouvoir a découlé de la jurisprudence, a fini par être adopté dans le code de justice administrative.

Pour terminer sur les moyens d'adapter le système de contrôle du juge administratif, d'autres recommandations s'imposent, notamment l'élaboration d'un code administratif et la sensibilisation des acteurs de la justice, de la société civile et des administrés en général, sans oublier le toilettage du code général des collectivités locales en référence au référé administratif.

Enfin, il convient de relever que certes beaucoup a été fait, mais il reste aussi beaucoup à entreprendre. Ainsi en est-il de la vie des hommes et des institutions.

Le droit administratif, qui est considéré parfois comme un droit de conciliation et d'équilibre, doit veiller à encadrer l'exercice du pouvoir exorbitant de l'administration et assurer la protection des droits et libertés des citoyens.

Pour ce faire, il faut promouvoir l'accessibilité et l'intelligibilité de la loi afin de permettre aux populations, pour lesquelles l'administration a été instituée, de mieux connaître leurs droits ainsi que les garanties qui leur sont offertes.

La digitalisation de notre société incite également à adapter notre administration ainsi que le contrôle du juge administratif à l'environnement numérique qui impose de nouveaux défis.

L'aspect financier n'échappe pas également au contrôle juridictionnel puisque la Cour des comptes reste dépositaire de cette mission et, en plus, de façon générale une compétence est donnée aux juridictions sénégalaises pour le contentieux de l'interprétation et de l'appréciation dans lequel il

s'agit de se prononcer sur le sens d'un acte ou sur sa régularité et cela, en vertu de l'unité de juridiction.

Aussi faudrait-il rappeler que le contrôle de l'administration n'est pas seulement l'apanage du juge administratif, mais celui-ci conserve une place centrale dans l'encadrement de son organisation et de son fonctionnement ainsi que de l'exercice de ses missions.

Au Sénégal, le contrôle juridictionnel de l'administration est relativement efficace puisqu'au fond, il y a un cadre qui organise la limitation de l'administration par le droit, et partant, par le juge, lequel cadre devant faire l'objet de réformes, pour tenir compte de l'ancrage de l'État de droit et de la modernisation de la justice tant voulue par les pouvoirs publics.

Je vous remercie de votre attention.

Allocution

de M. Cheikh Ahmed Tidiane COULIBALY

Procureur général près la Cour suprême

*Monsieur le Président de la République,
Président du Conseil supérieur de la magistrature,
garant de l'indépendance de la justice,*

Plus qu'un rituel, votre présence constante, en dépit de vos lourdes charges, aux audiences solennelles de rentrée des cours et tribunaux, témoigne sans nul doute, de la haute estime dans laquelle vous tenez l'institution judiciaire et de toute la confiance que vous ne cessez de lui manifester. Vous avez aussi compris que si la justice s'honore de votre confiance, elle a, aussi besoin de celle, non moins importante, des citoyens, des justiciables et de tout le peuple au nom duquel elle est rendue.

C'est pourquoi, vous avez procédé à d'importantes réformes d'ordre statutaire mais vous nous engagez aussi sous l'égide du Garde des Sceaux, à poursuivre la réflexion de manière plus globale, pour approfondir, élargir et améliorer ce qui a déjà été réalisé.

Acceptez dès lors que nous vous exprimions notre sentiment de profonde gratitude.

Monsieur le Président de l'Assemblée nationale,

Nos vives félicitations pour la confiance renouvelée, dont le chef de l'État et vos pairs vous ont investi. Vous et votre institution aurez à cœur, dans le travail législatif que vous accomplissez, de participer à l'approfondissement de notre démocratie et à l'évolution nécessaire de la justice, qu'appellent les défis contemporains auxquels nous devons faire face.

Il doit y avoir entre le législatif, l'exécutif et le judiciaire des rapports de franche collaboration pour assurer un équilibre nécessaire au bon fonctionnement de l'État.

La justice doit être le tiers impartial à même de trancher tout litige qui lui est soumis. Mais à l'instar de tout pouvoir, elle doit dans une juste

mesure être contrôlée afin d'éviter tout débordement. Car selon la logique de Montesquieu, « le pouvoir arrête le pouvoir », afin d'éviter que « tout homme qui a du pouvoir ne soit tenté d'en abuser ». Cette logique s'applique au pouvoir judiciaire autant qu'aux pouvoirs législatif et exécutif. Les magistrats ne doivent chercher à conquérir et revendiquer leur indépendance en mettant en cause le pouvoir politique, le législatif et l'exécutif ne doivent pas non plus chercher à exercer sur le judiciaire un contrôle inapproprié. La justice doit demeurer neutre et impartiale, grâce à une indépendance garantie et un contrôle limité.

Monsieur le Président du Haut Conseil des Collectivités territoriales (HCCT),

Monsieur le Premier ministre,

Vous avez conduit avec succès, aux dernières élections législatives, la liste de votre coalition. Le 6 août 2017, le chef de l'État vous a confirmé dans vos fonctions. Vous avez su conduire avec intelligence, loyauté, discrétion et détermination la mission qui vous a été confiée et éviter tous les écueils abrupts qui jalonnent le parcours de Premier ministre. Je crois, que la confiance renouvelée du chef de l'État, souligne votre mérite personnel et votre dévouement et met en évidence votre loyauté. Ce sont là des valeurs humaines qui structurent notre société. Acceptez nos chaleureuses félicitations et nos prières de francs succès dans la conduite, aux côtés du chef de l'État, du Plan Sénégal émergent (PSE).

Madame la Présidente du Conseil économique, social et environnemental,

Monsieur le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, Vice-président du Conseil supérieur de la Magistrature,

En cette qualité, vous assistez pour la première fois, à une audience solennelle de rentrée judiciaire. Votre nomination à la tête du ministère de la Justice, marque le couronnement d'une belle carrière universitaire consacrée à l'enseignement du droit, carrière qui vous prédispose à avoir une bonne connaissance du secteur judiciaire dont vous avez désormais la charge. Je voudrais au nom de mes collègues vous féliciter et vous souhaiter, dans la conduite de cette nouvelle mission, d'éclatants succès au bénéfice de la justice et des justiciables.

Monsieur le Garde des Sceaux, nos sociétés traversent aujourd'hui de nombreuses crises. La justice peut et doit être un pilier, sinon le régulateur majeur de toutes crises. Notre système judiciaire dispose d'atouts importants pour remplir sa mission. Mieux équipée, mieux organisée et plus modernisée, elle peut nous valoir d'importantes satisfactions dans sa noble fonction de régulateur. Nous ne doutons pas et nourrissons de réels espoirs

quant à votre détermination et vos capacités à l'aider davantage à relever le défi de la modernisation, de renforcement de son indépendance et de sa crédibilité.

Je voudrais saluer l'initiative que vous et la Direction des affaires criminelles et des grâces de votre ministère avez prise de réactiver la conférence annuelle des procureurs. Celle qui a été organisée le 16 novembre 2017, a permis, à votre demande, d'interroger les textes qui régissent la matière des détentions provisoires, mais aussi nos pratiques dans ce domaine. À l'issue des travaux, d'importantes recommandations ont été faites, qui tendent à définir et instaurer ou rétablir une politique pénale rappelant les principes référentiels dont le respect permet d'instaurer des pratiques plus équilibrées et conformes aux engagements internationaux de notre pays.

Monsieur le Garde des Sceaux, vous nous invitez, et vous avez raison, à réfléchir collégialement sur nos comportements et aux critiques que parfois ils soulèvent par une opinion publique, quelquefois hors de proportions, mais légitimement exigeante vis-à-vis de celles et ceux qui ont la lourde responsabilité de juger. La réflexion déontologique concerne tous les magistrats, tous responsables, des apparences que nous donnons à voir et à travers lesquelles tout le corps judiciaire est jugé par l'opinion publique.

Tout juge doit savoir garder la mesure de l'équilibre, serein au milieu des pressions et des passions, et résister aux accommodements comme aux engouements.

Monsieur le Garde des Sceaux,

Malesherbes disait que « toute infraction aux droits des tribunaux, est une infraction aux droits des citoyens » et Usbek renchérisait en disant que « la justice élève sa voix, mais elle a peine à se faire entendre dans le tumulte des pressions ».

Nous vous invitons, Monsieur le Ministre, à œuvrer avec elle pour qu'au-delà et en dépit du tumulte, sa voix puisse s'élever et être entendue.

Sans doute pourrait-il être envisagé une réflexion inclusive sur l'élargissement des pouvoirs, missions et composition du Conseil supérieur de la Magistrature, comme nous y convient par ailleurs, les résolutions et recommandations du réseau francophone des Conseils de la Magistrature judiciaire, dont le Sénégal est membre fondateur et qui a tenu son troisième colloque à Dakar les 7 et 8 novembre 2017 sur le thème « *L'indépendance de la magistrature et les technologies se conjuguent au futur* ».

*Mesdames et Messieurs les Ministres,
Mesdames, Messieurs les Députés,
Monsieur le Président du Conseil constitutionnel,
Monsieur le Premier président de la Cour suprême,
Monsieur le Premier président de la Cour des comptes,
Monsieur le Procureur général près ladite Cour,
Mesdames, Messieurs les Chefs d'institutions juridiques et autorités administratives autonomes,
Mesdames, Messieurs les Ambassadeurs et Chefs de Missions diplomatiques,
Messieurs les Officiers généraux,
Messieurs les Recteurs, Messieurs les Doyens et Professeurs représentant la communauté universitaire,
Messieurs les Dignitaires religieux et coutumiers,
Monsieur le Bâtonnier du Conseil de l'Ordre des Avocats,
Mesdames, Messieurs les anciens chefs ou membres de la juridiction suprême,
Mesdames, Messieurs les Magistrats et chers collègues,
Mesdames, Messieurs les Avocats,
Mesdames, Messieurs les Officiers ministériels et Auxiliaires de justice,
Mesdames, Messieurs,
Honorables invités,*

Représentant des autres institutions comme de la société civile, vous êtes venus nombreux, comme toujours, répondre à notre invitation. Votre présence chaque année à l'audience de rentrée solennelle honore le corps judiciaire tout entier et le conforte dans son rôle et son action.

Je voudrais vous exprimer toute notre reconnaissance pour la bienveillante attention que vous manifestez, invariablement, chaque année à notre institution.

Je voudrais aussi saluer nos illustres anciens et honorer la mémoire de tous ceux qui nous ont quittés, notamment les Procureurs généraux Basile SENGHOR et Meïssa DIOUF. Puisse leur âme reposer en paix !

Le thème de réflexion de ce matin, qui porte sur « *Le contrôle juridictionnel de l'administration* », a été brillamment introduit par le conseiller référendaire Sangoné FALL. Il l'a fait avec beaucoup de maîtrise et d'élégance. Tous les aspects de la question ont été scrutés, à la fois au plan législatif et réglementaire, mais aussi de la pratique prétorienne.

Je voudrais le féliciter.

L'État a beau être un Léviathan, un monstre sacré, doté de pouvoirs régaliens, son action est subordonnée au respect du droit.

L'administration doit en effet, agir en conformité avec la constitution et les lois, qui fixent le cadre, le fondement et les limites de son action du moins lorsqu'on est dans un système d'État de droit, émanation de la démocratie libérale. Le contrôle juridictionnel est institué en vue de s'assurer de la conformité de l'action de l'administration à la hiérarchie des normes et de prémunir les citoyens contre l'arbitraire ou les rassurer.

Le Sénégal dispose d'une expérience certaine en matière de contrôle juridictionnel de l'administration et a opté depuis l'indépendance, hormis la période du Conseil d'État, pour un ordre juridictionnel unique.

La structure du contentieux, elle, n'a pas changé. Le recours pour excès de pouvoir relève de la compétence exclusive de la juridiction suprême qui ne connaît du plein contentieux qu'en cas de pourvoi en cassation, dont connaissent les tribunaux de grande instance et les cours d'Appel statuant en matière administrative. Le contentieux en matière électorale est partagé entre le tribunal d'instance, la cour d'Appel, la Cour suprême et le Conseil constitutionnel selon la nature des élections.

Le contrôle porte d'une part sur la légalité externe, qui permet de vérifier la compétence de l'auteur de l'acte et de s'assurer de l'observation des règles de forme et de procédure. Il est général et n'exempte en principe aucun acte administratif qu'il soit mis en œuvre dans le cadre de la compétence liée ou du pouvoir discrétionnaire de l'administration.

Et, d'autre part, il porte sur la légalité interne qui permet de vérifier la conformité de l'acte à son objet et à son but, autrement dit s'il n'est pas entaché de violation de la loi ou de détournement de procédure. Ce contrôle amène à examiner la régularité des motifs de fait, en l'occurrence l'exactitude matérielle des faits et leur qualification juridique.

L'administration peut également être contrôlée par le juge judiciaire et se voir appliquer le droit privé en cas de grave violation ou irrégularité, constitutive d'emprise ou de voie de fait. Il en est de même en cas de responsabilité de l'administration du fait des dommages causés par ses véhicules, par les membres de l'enseignement public ou par les attroupements ou lorsqu'il s'agit de la responsabilité pénale des personnes publiques.

L'action de l'administration est aussi soumise au contrôle par la Cour des comptes qui vérifie les comptes des comptables publics, mais aussi par les juges communautaires, UEMOA et CEDEAO, en matière de pratiques anticoncurrentielles.

Pour ma part et sans rappeler le débat entre l'école du service public et celle de la puissance publique sur la définition de l'administration, je voudrais retenir, que se trouvent dans le champ du contrôle, les personnes

publiques et les personnes morales de droit privé qui réalisent ou sont investies de missions de service public.

Mais le contrôle juridictionnel de l'administration a ceci de particulier, que l'État est investi d'une mission de service public, d'intérêt général, et à cette fin, bénéficie de privilèges, de prérogatives exorbitantes du droit commun, tandis que « l'individu – selon Benjamin Constant – face à l'État, doit avoir des droits, qui doivent être protégés ».

Il faut donc trouver le juste équilibre et à ce propos, le très célèbre arrêt « Blanco », bien que rendu en matière de responsabilité délictuelle, est fondateur en ce qu'il pose le principe d'un droit spécial attaché à la conciliation entre les droits de l'État et ceux des particuliers, bien qu'il puisse arriver que cet équilibre soit rompu, dans le cadre de la mise en œuvre des pouvoirs exceptionnels du Président de la République, du régime juridique de l'état de siège et de l'état d'urgence, de la théorie des circonstances exceptionnelles et des actes de gouvernement, voire des mesures d'ordre intérieur.

Il n'est pas contesté ni contestable, que les missions régaliennes et de service public de l'État, imposent que celui-ci bénéficie d'un traitement spécial, mais il reste entendu que, hormis les cas de circonstances exceptionnelles, rigoureusement constatés, le rôle et le devoir du juge administratif, c'est de veiller sur la régularité formelle de l'action administrative.

À l'évidence, la tâche du juge requiert encore davantage de hardiesse avec l'élaboration de textes qualifiés de lois-cadres, qui laissent aux pouvoirs publics, une marge considérable dans la mise en œuvre des conditions de réalisation des objectifs qu'elles visent. Il s'y ajoute une hypertrophie du droit positif qui peut être nuisible à la valeur des textes juridiques, de plus en plus méconnus, quelquefois inadaptés et inappliqués, ce qui amène certains auteurs à parler de la fonction déclarative de la loi par opposition à son caractère contraignant.

Cependant, le citoyen ne se retrouve pas sans protection. En effet le juge administratif a su développer une catégorie juridique intercalée entre la loi et le règlement, de valeur infra-législative et supra-décrétale, selon le professeur Chapus.

Ce sont les principes généraux du droit, qui sont tirés par le juge d'autres principes ou règles écrites ou de l'esprit de ceux-ci, parce que considérés comme inhérents à l'État de droit et aux garanties des droits du citoyen. Ils comptent parmi les cas d'ouverture du recours pour excès de pouvoir. En effet, le principe d'égalité devant la loi ou le service public, des droits de la défense et de l'intangibilité des droits acquis notamment, ont profondément intégré la conscience citoyenne. Le juge administratif

sénégalais a progressivement, par son contrôle, imposé ces principes dans les sources de la légalité, même s'il convient de reconnaître que ces principes sont pour la plupart universels et certains d'entre eux ont une valeur constitutionnelle.

Le juge administratif sénégalais procède aussi au contrôle de la régularité des motifs qui requiert plus de perspicacité et d'audace, lequel contrôle est plus intrusif en ce qu'il peut mener à un contrôle d'opportunité. Son intensité et sa consistance renseignent sur le niveau de protection des administrés.

Mesdames, Messieurs, le droit administratif est certes un droit d'équilibre, mais la valeur du contrôle juridictionnel de l'administration se mesure quant à elle, à sa capacité, face aux privilèges et prérogatives de l'administration, à garantir aux citoyens la protection de leurs droits fondamentaux.

Il nous semble, lorsqu'on propose à l'occasion de l'audience de rentrée solennelle des cours et tribunaux, de réfléchir sur le contrôle juridictionnel de l'administration, autrement dit sur le contrôle de l'administration par le juge, l'objectif est moins une présentation panoramique ou académique, que l'évaluation de l'organisation et de la mise en œuvre du contrôle afin d'en mesurer l'effectivité, l'efficience et l'efficacité.

Se posent alors les problématiques du procès équitable, de l'exercice des libertés publiques, de l'intensité du contrôle des motifs de fait et enfin de la catégorie des actes qui échappent au contrôle du juge.

L'essentiel de mon propos portera sur le contentieux du recours pour excès de pouvoir.

Au premier rang de l'effectivité des droits fondamentaux, se trouve le droit à un procès équitable, quels que soient la matière ou le domaine du contentieux considérés, toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement, et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, et de recevoir exécution de la décision rendue.

Qu'en est-il alors du droit d'accès au juge ? S'attachant au caractère d'utilité publique du recours pour excès de pouvoir, le juge administratif affirme non seulement qu'il est général et ouvert même sans texte, mais il s'évertue aussi à interpréter de manière souple et très large la notion d'intérêt à agir. Toutefois, le recours effectif à un juge ne suffit pas : assurer aux justiciables un égal accès aux tribunaux est tout aussi impératif. Bien entendu, beaucoup d'efforts ont été consentis pour dispenser le demandeur du ministère d'avocat dans le contentieux administratif en général et de certains frais s'agissant du recours pour excès de pouvoir. Il

n'empêche que le plaideur indigent a moins de chance d'obtenir gain de cause, en raison de la complexité des règles qui gouvernent le contentieux.

Au regard de l'unité de juridiction, c'est l'observation dans le plein contentieux, des articles 729 et suivants du code de procédure civile (CPC) qui permet de singulariser le contentieux administratif. Le recours préalable prescrit par l'article 729 du CPC est d'ordre public, son inobservation conduit le juge à prononcer le cas échéant, l'irrecevabilité d'office du recours. Il revient au demandeur, l'obligation de déterminer si son litige relève ou non de la matière administrative pour identifier la procédure à mettre en œuvre. Or, l'exercice de qualification, auquel doit se livrer le demandeur, n'est pas évident pour un profane, surtout au vu de l'instabilité de la jurisprudence et du débat doctrinal intense sur la question des critères de la matière administrative. Cela pose la problématique de l'aide juridictionnelle, qui n'est prévue que pour les instances devant la Cour suprême. La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, recommande aux États membres d'aménager les conditions d'égal accès effectif aux services d'un avocat.

L'égal accès au juge renvoie également au droit à un juge naturel, notamment dans sa dimension géographique de la justice et du justiciable. Notre pays, comme déjà relevé, a fait du recours pour excès de pouvoir, une compétence exclusive de la juridiction suprême.

Hier, le Conseil d'État, dissout en raison de la distorsion des moyens et la faiblesse du contentieux dont il était saisi, et aujourd'hui, la chambre administrative de la Cour suprême qui juge annuellement près de soixante-dix procédures.

Ma conviction est qu'il s'agit là, plus de la manifestation de l'inadéquation de l'organisation judiciaire que celle d'un désintérêt pour ce recours. Et dans l'infime contentieux du recours pour excès de pouvoir, la part réservée aux actes des collectivités locales est encore plus congrue. Non parce qu'il n'y a pas beaucoup de litiges en la matière, loin s'en faut au vu de l'inflation des litiges portant sur les terres du domaine national, mais en raison de la forte propension des justiciables à saisir, même à tort, les juridictions pénales ou civiles, plus accessibles parce que plus proches.

Cette situation n'est pas convenable et pourtant, rien ne semble justifier le maintien de la compétence exclusive de la Cour suprême dans le contentieux de l'annulation. Certes, pour des raisons évidentes de respect du principe d'égalité, un acte administratif à vocation nationale, ne peut être connu que par la juridiction suprême qui, seule, peut assurer l'unité d'interprétation et l'harmonie de la jurisprudence.

Mais pour tous les actes locaux des autorités administratives déconcentrées ou décentralisées, il n'est pas nécessaire d'obliger les plaideurs à saisir la Cour suprême.

Il serait plus judicieux que ce contentieux soit dévolu aux juridictions ordinaires déjà compétentes, pour connaître du plein contentieux, qui statueraient en premier et dernier ressorts. Le recours en cassation le cas échéant, ressortissant de la compétence de la Cour suprême. Cette solution n'appelle pas de réforme structurelle, ni de moyens matériels, financiers ou humains complémentaires, mais un simple aménagement technique de pure procédure. Et elle a le mérite de familiariser les magistrats avec le contentieux de l'annulation avant leur promotion à la Cour suprême où, comme c'est le cas aujourd'hui, ils découvrent pour la première fois le contentieux de l'excès de pouvoir. Cette préoccupation concerne aussi la procédure de référé.

Avec la nouvelle loi organique sur la Cour suprême, ont été institués, *le référé-suspension*, qui permet à un demandeur, parallèlement à sa requête en annulation de saisir le juge des référés qui peut suspendre l'exécution de la décision attaquée si l'urgence le justifie et qu'il est fait état de moyen propre à créer en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision, ainsi que *le référé-liberté* pour lequel, saisi d'une demande justifiée par l'urgence, le juge, dans un délai de 48 heures, peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale, à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme privé chargé de la gestion d'un service public, aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale. Il ne fait aucun doute que l'institution du référé, constitue une avancée remarquable face au privilège du préalable de l'administration. Seulement du fait de l'obstacle de l'éloignement géographique, ce recours peut demeurer théorique pour beaucoup de plaideurs.

Il s'y ajoute qu'il tarde à être organisé, de sorte que pour le référé-suspension c'est toujours le régime procédural du sursis à l'exécution, bien sûr inadapté, qui est applicable. Quant au référé-liberté, son exercice gagnerait en efficacité si le juge avait la possibilité d'adresser des injonctions à l'administration.

En effet, si l'administration s'abstient d'agir alors qu'un droit fondamental est en cause, la décision du juge même intervenue à temps, n'en sera pas moins inefficace, voire inutile, faute de pouvoir enjoindre à l'administration d'agir.

Il est possible de penser et de soutenir que la formulation générale du texte, « ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale », pourrait autoriser le juge à s'affranchir de l'impossibilité

d'adresser des injonctions à l'administration, mais encore faut-il que l'État soit dans les dispositions de respecter l'autorité de la chose jugée.

De manière générale, l'exécution des décisions du juge administratif constitue une véritable difficulté, car le plaideur est suspendu à la bonne grâce de l'État qui bénéficie de l'immunité d'exécution et ne peut être contraint par voie d'astreinte.

Au final, pour peu que l'État n'adhère pas à la décision du juge, il peut en toute impunité, se garder d'en assurer l'exécution. Une telle situation, lorsqu'elle se présente, non seulement n'est pas conforme au procès équitable, mais elle est en soi contraire à la séparation des pouvoirs et à l'État de droit. Il serait alors indiqué qu'une réflexion puisse être engagée, sur la possibilité pour le juge administratif d'adresser des injonctions à l'administration dans certaines conditions et d'assortir sa décision d'astreinte comminatoire, voire de substituer sa décision à celle de l'administration en cas d'annulation, notamment en matière d'urbanisme et de marchés publics.

Lors de l'audience solennelle de rentrée, en novembre 1987, un ancien chef de l'État, interpellé sur la responsabilité de l'État, du fait de la non-exécution des décisions de justice, avait répondu en ces termes « À tous les échelons, j'ai donné des instructions pour qu'aucune décision de justice exécutoire ne reste inexécutée du fait de l'inertie, de la carence ou de la mauvaise volonté de l'État » et ajoutait « il est de l'honneur de l'État d'exécuter ou de faire exécuter les décisions de justice lorsqu'il est concerné ou pour le bénéfice d'un tiers ».

Le juge administratif contrôle la régularité des motifs de fait, en particulier dans le contentieux des libertés publiques et en la matière, le niveau de protection des droits fondamentaux est tributaire de la consistance de ce contrôle.

Le juge de l'excès de pouvoir a très tôt retenu que les motifs qui président à la décision doivent exister, être exacts et prouvés le cas échéant par l'administration.

Et on distingue les motifs qui constituent les raisons pour lesquelles la décision a été prise, dont le contrôle relève de la légalité interne, et la motivation c'est-à-dire les motifs inscrits ou qui figurent sur l'*instrumentum* de l'acte administratif et qui fait l'objet de contrôle de légalité externe.

S'il est admis qu'il ne pèse sur l'autorité administrative aucune obligation générale de motiver ce que traduit l'adage « pas de motivation sans texte » en revanche, tout acte administratif doit, néanmoins, comporter des motifs que l'administration est obligée de révéler au juge qui le requiert, faute de quoi l'annulation est encourue.

Du reste, sur le point précis de la motivation, l'ancien Conseil d'État, s'inspirant de la législation et de la jurisprudence françaises, exigeait une motivation même sans texte si l'acte administratif prescrit une mesure qui porte atteinte aux libertés individuelles, ou de manière générale, est défavorable à l'administré, en l'occurrence lorsque l'administration exerce ses pouvoirs de police administrative ou inflige une sanction.

Et cette jurisprudence, au-delà de l'exigence de motivation pour les mesures défavorables, a permis de donner un contenu et une consistance, au contrôle de l'exactitude matérielle des faits. Pour le juge, les motifs doivent être « concrets » et « une simple référence au trouble à l'ordre public ou aux nécessités du service, ne saurait lui permettre d'exercer son contrôle normal ». Cette jurisprudence de l'ancien Conseil d'État mérite, aujourd'hui, de guider le juge dans le contrôle de l'exactitude matérielle des motifs de fait.

En effet, dans un État de droit, et le Sénégal est un État de droit, l'exercice d'une liberté publique ne devrait être interdit sans que le citoyen au moment de recevoir notification de la mesure d'interdiction ne sache pour quel motif.

Il faut surtout se rendre compte que la motivation ne prémunit pas seulement contre l'arbitraire, elle est aussi un gage de qualité de l'action des administrations en ce qu'elle évite, selon l'expression d'Aby et Drago, de prendre « des décisions hâtives et insuffisamment étudiées ».

Le juge contrôle aussi la qualification juridique des faits, dont l'intensité varie, selon que l'acte est pris dans le cadre d'une mise en œuvre d'une compétence liée ou d'un pouvoir discrétionnaire. Encore que, avec le contrôle de la qualification juridique des faits, il peut arriver que la frontière entre compétence liée et pouvoir discrétionnaire soit très ténue, notamment lorsque le juge exige « des motifs concrets » et ne se satisfait pas « d'une simple référence », « au trouble de l'ordre public » et « aux nécessités du service ».

Le contrôle de la qualification des faits, peut conduire le juge à apprécier l'opportunité de la décision. C'est le cas lorsque le juge décide qu'une marche ou une réunion publique, ne peut être interdite que si l'administration ne dispose d'aucune autre alternative.

En effet, « s'il incombe à l'autorité administrative compétente de prendre les mesures qu'exige le maintien de l'ordre, elle doit concilier l'exercice de ce pouvoir avec le respect de la liberté de réunion garantie par la constitution ».

C'est l'application de l'article 14 de la loi n° 78-02 du 29 janvier 1978 relative aux réunions.

L'appréciation du juge porte aussi sur l'opportunité de la décision administrative lorsqu'il retient qu'il « ne résulte pas de l'examen des faits de la cause que la faute imputée au délégué du personnel est suffisamment grave pour entraîner la sanction extrême qu'est le licenciement » ou que « l'autorité administrative en retenant la faute sans déterminer le degré de gravité pouvant justifier le licenciement du délégué du personnel, a commis une erreur manifeste d'appréciation ». En somme, d'une part, on le voit, le juge s'est attaché à déterminer si en fonction des moyens de l'administration, les circonstances de temps et de lieu, une marche pouvait ou non être encadrée dans des conditions permettant de préserver l'ordre public et, d'autre part, à établir si parmi la panoplie de sanctions disciplinaires, dans laquelle l'administration est tenue de choisir, celle qui a été retenue est en adéquation avec la faute qui a été commise. Autrement dit si la sanction est nécessaire et proportionnée.

Dans l'un et l'autre cas correspondant à l'exercice d'une compétence liée et d'un pouvoir discrétionnaire, le juge a procédé à un contrôle de proportionnalité.

Et pourtant, dans l'exemple de la sanction disciplinaire, le juge a prononcé l'annulation sur le fondement de l'erreur manifeste d'appréciation.

Mais à cela, rien d'étonnant, puisque lorsque le juge considère qu'il y a une erreur manifeste d'appréciation ou « lorsque l'administration s'est trompée de manière grossière dans l'appréciation des faits qui ont motivé sa décision », ou qu'il y a « une erreur à la fois apparente et grave rendant la décision prise inadaptée aux motifs qui l'ont provoquée », le juge administratif sénégalais exerce un contrôle de proportionnalité dans le cadre du pouvoir discrétionnaire de l'administration, même si l'on peut constater que, pour le moment, celui-ci n'a pas encore eu l'occasion de mettre en œuvre spécifiquement le contrôle dit du bilan « coût-avantage », notamment en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique.

Il reste évident que le contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation, encadre véritablement l'exercice du pouvoir discrétionnaire de l'administration, le juge rappelant chaque fois que de besoin que, « lorsqu'un texte législatif ou réglementaire ne limite pas le droit d'action qui appartient normalement à l'administration, il reste possible de vérifier si l'acte est entaché ou non d'erreur manifeste d'appréciation ».

En matière de responsabilité administrative également, qui n'est ni générale ni absolue, le juge contrôle également la qualification juridique des faits.

Il faut rappeler que toute faute n'engage pas la responsabilité de l'État, puisqu'il y a des domaines d'activités qui requièrent une faute d'un certain

degré de gravité pour engager cette responsabilité, tout comme il est de principe que la faute personnelle de l'agent, contrairement à la faute de service ou non détachable du service, ne peut pas entraîner la responsabilité de l'administration.

Mais le juge administratif, dans la mise en œuvre de son contrôle, arrive à atténuer les conditions d'engagement de la responsabilité administrative par l'interprétation extensive de la notion de faute de service avec l'articulation de la faute personnelle non détachable du service et le confinement des domaines d'activités pour lesquelles une faute lourde est exigée, notamment le secteur médical ou alors par l'interprétation souple de la notion de faute grave.

L'intensité et la consistance du contrôle de la régularité des motifs de fait sont indéniables et peuvent être un gage d'assurance pour le respect et la protection des droits des citoyens dans l'éventualité du maniement de la théorie des circonstances exceptionnelles.

Il y a cependant que la catégorie des actes dits de gouvernement, échappe encore au contrôle du juge. Il peut être souhaitable que ces actes puissent au moins faire l'objet d'un contrôle externe qui permet de vérifier, notamment, si leurs acteurs agissent dans le cadre de leurs compétences. Aujourd'hui la tendance est au confinement de tels actes et à l'articulation des actes détachables afin d'asseoir un contrôle plus étoffé.

Mais il ne faut pas perdre de vue que non seulement le contentieux en cette matière se trouve dans des proportions marginales, mais aussi il s'agit d'actes touchant au domaine ou fonction régaliens.

Mais dans l'intérêt de l'État de droit, de tels actes devraient au moins faire l'objet de contrôle de régularité formelle.

Il en est de même des mesures dites d'ordre intérieur qui sont des actes destinés à interpréter une norme réglementaire, notamment les circulaires ou instructions de service ou les actes pris pour organiser le fonctionnement interne des services, spécialement les mesures touchant à la discipline de structures comme les lycées et ou les prisons qui sont différents des actes décisifs qui font grief et sont susceptibles de recours pour excès de pouvoir. Avec la théorie des circulaires supplétives et impératives, le Conseil d'État français a renforcé son contrôle pour éviter tout arbitraire.

Pour l'heure, le juge sénégalais, en l'absence d'un cadre légal, limite son contrôle aux circulaires interprétatives et réglementaires.

Mesdames et Messieurs, il est temps de conclure. Dans un contexte où l'on construit des administrations de droit, acquises à une gouvernance démocratique, respectueuse des droits fondamentaux de la personne

humaine, peut-il y avoir place, dans un État de droit, pour une administration souveraine échappant dans son action quotidienne à la sanction du juge ? Et comment faire en sorte que le nécessaire contrôle de son action n'aboutisse pas à priver l'administration de la possibilité d'agir avec efficacité et célérité pour la réalisation des missions d'intérêt général public, quels que soient le domaine et le niveau où se situe l'action, contrôler devient une nécessité.

« Il est indissociable de toutes les activités sociales, individuelles, de groupe ou d'État ». En effet lorsqu'il s'agit de prendre une décision, de la mettre en œuvre et d'opérer en vue de sa réalisation effective et totale, il arrive souvent qu'un certain nombre de données se présentent, qui font que la décision pourrait soit ne pas se concrétiser, soit être mal appliquée, et la bonne foi de celui ou de ceux chargés de sa mise en œuvre n'est pas toujours acquise ; contrôler les hommes et contrôler l'exécution réelle de chaque tâche, c'est là où se trouve le nœud de tout travail, de toute politique ».

Dans *L'Esprit des lois* (tome 1, Livre 4, Chapitre 5), Montesquieu disait : « la vertu politique est un renoncement à soi-même, qui est toujours une chose très pénible. On peut définir cette vertu, l'amour des lois et de la patrie. Cet amour, demandant une préférence continuelle de l'intérêt public au sien propre, donne toutes les vertus particulières ; elles ne sont que cette préférence ».

Je vous remercie de votre aimable attention.

Allocution de M^e Mbaye GUÉYE

Bâtonnier de l'Ordre des Avocats du Sénégal

Monsieur le Président de la République, Président du Conseil supérieur de la Magistrature,

Monsieur le Président de l'Assemblée nationale,

Monsieur le Premier Ministre,

Monsieur le Président du Haut Conseil des Collectivités territoriales,

Madame la Présidente du Conseil de la République pour les Affaires économiques, sociales et environnementales,

Monsieur le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, Vice-président du Conseil supérieur de la Magistrature,

Mesdames, Messieurs les Ministres,

Honorables Députés,

Monsieur le Président du Conseil constitutionnel,

Monsieur le Premier président de la Cour suprême,

Monsieur le Procureur général près la Cour suprême,

Monsieur le Président de la Cour des comptes,

Mesdames, Messieurs les Ambassadeurs et Chefs de Missions diplomatiques,

Monsieur le Médiateur de la République,

Mesdames, Messieurs les Magistrats,

Messieurs les anciens Bâtonniers, Mesdames Messieurs les Avocats,

Chers confrères,

Mesdames, Messieurs les Administrateurs des Greffes et Greffiers,

Messieurs les Officiers généraux,

Messieurs les Recteurs Doyens et Professeurs des Universités,

Messieurs les Dignitaires religieux et coutumiers,

Mesdames, Messieurs les Officiers ministériels et Auxiliaires de justice,

Honorables invités, Mesdames, Messieurs,

Monsieur le Président de la République,

Le Barreau du Sénégal, par ma voix, vous exprime toute sa reconnaissance.

Comme d'habitude, les promesses que vous nous aviez faites ici, lors de la dernière rentrée solennelle, ont été tenues.

L'Ordre des avocats a, en effet reçu notification de l'attribution du terrain sur lequel, l'École des avocats doit être édifiée à Diamniadio.

De même, un premier acompte sur la participation de l'État est disponible ainsi que le ministre de l'Économie et des Finances m'en a informé par écrit.

Il s'agit à présent de lancer les travaux de construction de l'École des avocats et comme le Barreau souhaite que ce soit vous, le réalisateur de cet important projet conçu par notre profession qui y procédez, j'attends que vous m'indiquiez, en fonction de votre calendrier que je suis chargé, la date qui vous conviendrait pour ce faire.

À côté de ce projet, la présence des avocats dans les locaux de la police et de la gendarmerie durant la garde à vue a connu une avancée significative qui mérite également nos remerciements.

Les réticences et autres méfiances sont en train d'être vaincues et la pratique s'installe progressivement dans la procédure d'enquête préliminaire. Il va sans dire qu'en tant que Sénégalais et patriotes, les avocats intègrent vos préoccupations de sécurité publique liée en particulier à la question du terrorisme.

Vous m'autoriserez à ce stade à adresser mes vives félicitations au Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, pour avoir bénéficié de votre confiance.

Il sait pouvoir compter sur le Bâtonnier, le Conseil de l'Ordre et l'ensemble du Barreau pour mener à bien les projets de son département.

Mes remerciements vont aussi à Monsieur le Premier président de la Cour suprême et au Procureur général près ladite Cour.

Monsieur le Président de la République,

Vous avez décidé que la présente rentrée solennelle traite d'un thème actuel, d'une importance capitale pour le citoyen mais aussi pour l'administration elle-même « *Le contrôle juridictionnel de l'administration* ».

L'administration désigne l'ensemble des organes par lesquels sont conduites et exécutées les tâches publiques.

Le but de l'administration est l'intérêt du public.

De ce point de vue, l'action de l'administration se distingue de celle des particuliers.

L'action des particuliers poursuit un avantage personnel, un profit matériel ou une réussite humaine.

Le moteur de l'action administrative au contraire est essentiellement désintéressé.

C'est la poursuite de l'intérêt général, ou encore de l'utilité publique.

C'est pourquoi, un certain nombre de prérogatives sont accordées à l'administration pour lui permettre de faire prévaloir l'intérêt général.

Cependant, dans le cadre de cette poursuite de l'intérêt général, l'action de l'administration ne doit pas être arbitraire.

Dans tous les États modernes, il est admis que l'administration est liée par la règle de droit : c'est le principe de l'égalité.

C'est une des caractéristiques de l'État de droit.

Dans sa volonté d'être un État moderne, le Sénégal a proclamé dans le préambule de sa constitution : « le respect et la consolidation d'un État de droit dans lequel l'État et les citoyens sont soumis aux mêmes normes juridiques sous le contrôle d'une justice indépendante et impartiale ».

En outre, dans le préambule, le Sénégal a affirmé « son attachement à la transparence dans la conduite et la gestion des affaires publiques ainsi qu'au principe de bonne gouvernance ».

Pour être en phase avec ces idéaux proclamés, le Sénégal a décidé depuis longtemps de soumettre l'action de l'administration au contrôle du juge.

En outre, afin d'atteindre son objectif de satisfaire l'intérêt général, l'administration utilise des moyens matériels et humains qui ont un coût.

L'administration a donc besoin de moyens financiers dont l'usage est bien encadré, mais elle est également soumise au contrôle.

Outre le contrôle administratif, la gestion des moyens financiers mis à la disposition de l'administration est donc soumise au contrôle du juge.

Aussi dans le cadre de sa mission d'intérêt général, l'administration prend des actes.

Ces actes sont soumis au principe de légalité et font l'objet d'un contrôle juridictionnel.

Ce contrôle peut porter sur des actes unilatéraux ou bilatéraux.

I. Le contrôle juridictionnel de la gestion financière de l'administration

Le contrôle s'exerce sur les finances publiques.

Il est dévolu à la Cour des comptes et le cadre législatif est la loi n° 2012-23 du 27 janvier 2012 abrogeant la loi n° 99-70 du 17 février 1999 sur la Cour des comptes.

Il y a aussi le contrôle juridictionnel de l'assiette et du recouvrement des impôts sur saisine du contribuable.

A. Le contrôle des finances par la Cour des comptes

Les contrôles dévolus à la Cour des comptes visent à promouvoir l'obligation de rendre compte et de déceler toute irrégularité par rapport aux normes juridiques et de gestion en vigueur afin de prendre les correctifs nécessaires et d'engager la responsabilité de leurs auteurs, d'obtenir réparation et d'éviter la réitération à l'avenir.

La Cour dispose d'attributions générales de contrôle de la gestion de tout comptable, de vérification des comptes et de contrôle de la gestion des entreprises du secteur parapublic.

En outre, elle est juge des comptes des comptables publics principaux.

Également, elle est juge de la discipline financière.

1. Relativement aux attributions de contrôle de la gestion de tout comptable, de vérification des comptes et de contrôle des entreprises du secteur parapublic

Tout comptable public doit rendre compte de sa gestion devant la Cour des comptes.

La Cour juge également les comptes que lui rendent les personnes qu'elle a déclarées comptables de fait.

La Cour vérifie les comptes et contrôle la gestion des entreprises du secteur parapublic que sont :

- les établissements publics administratifs ;
- les établissements publics à caractère scientifique ;
- les établissements publics à caractère professionnel ;
- les établissements publics de santé ;
- les établissements publics à statut spécial ;
- les autres organismes créés sous la forme d'agences d'exécution visées à l'article 30 de la loi ou d'autorité administratives indépendantes.

De la même façon, elle peut vérifier les comptes et la gestion de tout organisme dans lequel l'État ou les organismes soumis au contrôle de la Cour détiennent directement ou indirectement, séparément ou ensemble, une participation au capital social permettant d'exercer un pouvoir prépondérant de décision ou de gestion.

Lorsque l'importance économique ou l'intérêt stratégique de l'activité, ou le montant de la participation le justifient, la Cour peut, sur saisine du Président de la République, effectuer un contrôle sur les sociétés anonymes à participation publique minoritaire.

La Cour contrôle les institutions de sécurité sociale, y compris les organismes de droit privé qui assurent en tout ou en partie la gestion d'un régime de prévoyance ou de retraite légalement obligatoire.

Elle s'assure par ailleurs que les administrations centrales, les services déconcentrés de l'État, les sociétés nationales, les établissements publics et les collectivités locales sont en règle avec les contributions et cotisations dont ils sont redevables envers ces organismes.

La Cour peut aussi exercer un contrôle du compte d'emploi des ressources collectives auprès du public par tout organisme public ou privé faisant appel à la générosité publique. Ce contrôle a pour but de vérifier la conformité des dépenses engagées par ces organismes aux objectifs annoncés par l'appel à cette générosité publique. S'il y a lieu, il peut s'étendre aux bénéficiaires des ressources collectées dans le cadre de ces campagnes.

La Cour a la faculté d'exercer un contrôle de la gestion de tout organisme bénéficiant, sous quelque forme que ce soit, du concours financier ou de l'aide économique :

- de l'État ;
- des organismes soumis à son contrôle ;
- de l'Union économique et monétaire ouest africaine.

Enfin, sans préjudice des dispositions du dernier alinéa de l'article 30 de la loi organique, la Cour évalue les politiques et programmes publics. Elle peut vérifier la mise en œuvre des dispositifs d'évaluation des projets et programmes soumis à son contrôle et en apprécier les résultats.

2. En ce qui concerne le jugement des comptes des comptables publics principaux

Les comptes des comptables principaux sont jugés par la Cour des comptes.

Dans les six mois qui suivent la fin de l'année financière, les comptables publics principaux sont tenus de présenter à la Cour leurs comptes de

gestion accompagnés de toutes les pièces justificatives de recettes et de dépenses, ainsi que les pièces générales prévues par la réglementation par l'intermédiaire de leur supérieur hiérarchique qui s'assure que les comptes sont en état d'examen.

Pour les établissements publics pourvus d'un comptable justiciable de la Cour, les états financiers accompagnés des pièces justificatives relatives aux opérations de chaque exercice sont transmis à la Cour des comptes six mois au plus tard après la fin de l'exercice.

Tout comptable public principal qui ne présente pas ces comptes dans le délai prescrit, peut être condamné par la chambre compétente à une amende dont le montant est fixé par décret.

Dès que l'affaire est complètement instruite, la chambre rend un arrêt définitif.

Si le compte est reconnu régulier, la Chambre rend un arrêt de décharge à l'égard du comptable demeuré en fonction.

À l'égard du comptable sorti de fonction, elle rend un arrêt de quitus qui donne mainlevée de toutes les sûretés et garanties grevant les biens personnels du comptable au profit du trésor public.

Si le compte est irrégulier par défaut, c'est-à-dire si les écritures du comptable ne font pas état de tous les deniers qu'il a reçus ou aurait dû recevoir, ou s'il a payé à tort certaines dépenses, l'arrêt le déclare en débet.

Au vu de l'arrêt de débet, le ministère chargé des Finances met en jeu la responsabilité du comptable et le cas échéant les garanties correspondantes.

La Cour dispose d'un pourvoi d'évocation, lorsque le comptable supérieur compétent apure les comptes présentés par les comptables des organismes qui lui sont rattachés, dans les conditions fixées par décret.

La Cour juge les comptes en premier et dernier ressort.

Les arrêts peuvent faire l'objet d'une révision en cas de découverte de pièces justificatives depuis l'arrêt.

Les arrêts peuvent être déférés en cassation.

3. Par rapport à la fonction juridictionnelle disciplinaire de la Cour des comptes

Cette attribution est dévolue à la chambre de discipline financière devant laquelle sont déférés des présumés auteurs des faits ci-après :

3.1. En matière de dépense

- 1) le fait de n'avoir pas soumis à l'examen préalable des autorités habilitées à cet effet dans les conditions prévues par les textes en vigueur un acte ayant pour effet d'engager une dépense ;
- 2) le fait d'avoir imputé ou fait imputer irrégulièrement une dépense ;
- 3) le fait d'avoir enfreint la réglementation en vigueur concernant la comptabilité des matières ;
- 4) le fait d'avoir passé outre au refus de visa d'une proposition d'engagement de dépenses, excepté dans le cas où l'avis conforme du ministre chargé des Finances a été obtenu préalablement par écrit ;
- 5) le fait d'avoir engagé des dépenses sans avoir reçu à cet effet délégation de signature ou de pouvoirs ;
- 6) le fait d'avoir produit, à l'appui ou à l'occasion de ses liquidations, de fausses certifications ;
- 7) le fait d'avoir enfreint la réglementation en vigueur concernant les marchés publics ou convention d'un organisme soumis au contrôle de la Cour.

Sont notamment considérées comme infraction à la réglementation des marchés ou conventions :

- a) le fait d'avoir procuré ou tenté de procurer à un cocontractant de l'administration ou d'un organisme soumis au contrôle de la Cour un bénéfice anormal à dire d'expert ;
- b) le fait de n'avoir pas assuré une publicité suffisante aux opérations dans les conditions prévues par les textes en vigueur ;
- c) le fait de n'avoir pas fait appel à la concurrence dans les conditions prévues par les textes en vigueur ;
- d) le fait d'avoir procuré ou tenté de procurer un avantage anormal à un candidat à un marché public ;
- e) le fait d'être intervenu à un stade quelconque dans l'attribution d'un marché, d'une délégation de service public ou d'un contrat de partenariat à une entreprise dans laquelle l'agent concerné a pris ou conservé un intérêt ;
- f) le fait d'avoir fractionné des dépenses en vue de se soustraire au mode de passation normalement applicable ou d'avoir appliqué une procédure de passation de marché sans l'accord requis ;
- g) le fait d'avoir passé un marché public, une délégation de service public ou un contrat de partenariat avec un candidat exclu des commandes publiques

ou d'avoir exécuté un marché ou contrat non approuvé par l'autorité compétente ;

h) le fait d'avoir manqué à l'obligation de planification et de publicité annuelle des marchés publics ;

i) le fait d'avoir autorisé et ordonné des paiements après délivrance d'un titre de paiement ne correspondant pas aux prestations effectivement fournies ou à des prestations incomplètes ou non conformes ;

8) le fait de s'être livré dans l'exercice de ses fonctions à des faits caractérisés créant un état de gaspillage.

Sont notamment considérés comme réalisant un état de gaspillage :

a) les transactions trop onéreuses pour la collectivité intéressée, en matière de commande directe, de marché ou d'acquisition immobilière ;

b) les stipulations de qualité ou de fabrication qui, sans être requises par les conditions d'utilisation des travaux ou de fournitures, seraient de nature à accroître le montant de la dépense ;

c) les dépenses en épuisement de crédits ;

d) le fait d'avoir enfreint les règles régissant l'exécution des dépenses ;

e) le fait d'avoir négligé, en sa qualité de chef de service responsable de leur bonne exécution, de contrôler les actes de dépenses de ses subordonnés ;

f) le fait d'avoir omis sciemment de souscrire les déclarations obligatoires aux administrations fiscales et sociales conformément aux codes en vigueur ou d'avoir fourni sciemment des déclarations inexactes ou incomplètes.

3.2. En matière de recette

a) le fait d'avoir manqué de diligences pour faire prévaloir les intérêts de l'État ou de toute autre personne morale visée à l'article 31 de la loi organique, notamment le défaut de poursuite d'un débiteur ou de constitution de sûreté réelle ;

b) le fait d'avoir enfreint les règles régissant l'exécution des recettes ;

c) le fait d'avoir négligé, en sa qualité de chef de service responsable, de leur bonne exécution, de contrôler les actes de recettes effectués par ses subordonnés.

B. Le contrôle juridictionnel de l'assiette et du recouvrement des impôts sur saisine du contribuable

Avant toute contestation devant le juge, le contribuable peut saisir le ministre de l'Économie et des Finances d'un recours hiérarchique.

À compter de la décision explicite de rejet ou de l'expiration du délai de trois mois, à compter du recours hiérarchique, le contribuable dispose, sauf en matière de remboursement de TVA, d'un délai de deux mois, à peine d'irrecevabilité, pour contester devant le tribunal de grande instance compétent :

- les impôts, droits, taxes, redevances, intérêts, amendes et pénalités qui lui sont réclamés ;
- le rejet de sa demande de dégrèvement ou de remboursement ;
- le rejet de toute autre demande tendant à la délivrance d'un acte pour la reconnaissance d'un droit.

En matière de contribution directe et de taxes assimilées dont l'assiette est confiée à la direction chargée des Impôts et Domaines, les décisions rendues par la ministre des Finances sur les réclamations contentieuses qui ne donnent pas entière satisfaction aux contribuables peuvent être déférées par assignation devant le tribunal de grande instance dans le délai de trois mois à partir du jour de la réception de l'avis portant notification de la décision.

Le silence du ministre pendant un délai de trois mois correspond à un rejet implicite qui autorise le réclamant à saisir le tribunal de grande instance dans les trois mois à compter du rejet implicite.

En matière de taxes sur le chiffre d'affaires et de taxes indirectes dont l'assiette est confiée à la direction chargée des Impôts et Domaines, le tribunal de grande instance est saisie :

- par une requête de l'administration compétente, ou par une requête du redevable en cas d'action en restitution déposée dans le délai sus-indiqué ;
- par une opposition à titre de perception notifiée à l'administration poursuivante et déposée au greffe du tribunal de grande instance dans les trois mois de la réception dudit titre.

La requête ou l'opposition doit être accompagnée d'une assignation à comparaître donnée au directeur général des Impôts et Domaines dans le délai de trois mois suivant la réception de la notification du titre de perception ou de la décision de refus de restitution.

L'assignation n'est pas suspensive de l'exécution de la décision du titre de perception.

Elle est toutefois suspensive de la vente forcée des biens saisis pour le recouvrement de la partie contestée de l'imposition.

L'assujetti peut solliciter du juge le sursis au recouvrement des droits et pénalités mis à sa charge en constituant des garanties qui doivent obligatoirement couvrir l'intégralité de la créance fiscale. La constitution de ces garanties suffisantes doit être justifiée dès la première audience.

Dans la pratique, il a été noté que l'administration fiscale fait recours de plus en plus à des saisies par avis à tiers détenteur.

D'ailleurs, elle a tendance à en faire le mode de recouvrement général, en se fondant sur une interprétation pour le moins erronée de ce mode de recouvrement, notamment de la loi n° 2015-06.

Or, le juge a plusieurs fois rappelé qu'aux termes de l'article 662 du code général des impôts (CGI), l'avis à tiers détenteur ne peut être émis que pour le recouvrement de deniers affectés au privilège du trésor.

Le privilège général est défini par l'article 179 de l'Acte uniforme de l'OHADA, portant organisation des sûretés.

L'article 181 dudit Acte précise que les privilèges du trésor public ne peuvent être recouvrés par voie d'avis à tiers détenteur que si l'administration fiscale procède à l'inscription de leur privilège au registre du commerce et du crédit mobilier (RCCM) pour la totalité de la créance. À défaut, lesdits montants ne peuvent être recouvrés qu'à concurrence de la somme de 500 000 FCFA ainsi que le prévoit l'article 663 du CGI.

Cette pratique *contra legem* devrait donc être bannie de la démarche de l'administration fiscale.

À côté du contrôle financier, il existe d'autres modes légaux de contrôle de l'action de l'administration.

Ces contrôles portent d'abord sur les actes objectifs ou actes unilatéraux de l'administration. Il s'agit du recours pour excès de pouvoir.

Ils portent ensuite sur les droits.

II. Le recours pour excès de pouvoir

Ce contrôle est dévolu à la Cour suprême.

Le recours pour excès de pouvoir n'est recevable que contre une décision explicite ou implicite d'une autorité administrative. C'est un procès fait à un acte. Il a donc un caractère objectif.

En principe le recours n'est pas suspensif.

Ce principe est atténué.

En effet, aux termes de l'article 74-2 de la loi organique n° 2017-09 abrogeant et remplaçant la loi organique n° 2008-35 du 8 août 2008, sur la Cour suprême « le délai de recours et le recours sont suspensif en cas :

- de déclaration d'utilité publique ;
- d'expulsion d'étranger ;
- d'extradition ;
- de litiges relatifs à l'élection aux conseils des collectivités territoriales.

Lorsque la personne extradée ou expulsée saisit la Cour suprême, celle-ci statue dans les huit jours à compter de l'enregistrement de la requête, en présence de l'intéressé, sauf si celui-ci, dûment convoqué, ne se présente pas.

Cependant, il nous faut constater, pour le regretter, que l'administration ne respecte pas souvent le caractère suspensif du délai du recours et du recours en matière d'expulsion. Une rectification de la pratique pour la rendre conforme à la loi doit être effectuée à ce niveau.

À titre illustratif, on peut citer le cas de Kény Séba.

Le caractère non suspensif du recours est également atténué par la possibilité offerte à un administré à qui la décision fait grief de saisir le juge pour obtenir le sursis à exécution.

Sur ce point, la loi organique sur la Cour suprême a apporté des innovations majeures.

En effet, elle a institué un juge des référés en matière administrative qui statue par des mesures ayant un caractère provisoire.

Il n'est pas saisi du principal et se prononce dans les meilleurs délais.

Est juge des référés, le Premier président de la Cour suprême ou le magistrat qu'il désigne à cet effet.

Quand une décision administrative fait l'objet d'une requête en annulation, le juge des référés peut ordonner la suspension de son exécution, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision.

Le juge des référés peut également, lorsque l'urgence le justifie, ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans

l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale.

Le juge des référés se prononce ici dans un délai de quarante-huit heures.

Il peut en outre, ordonner toutes autres mesures utiles sans faire obstacle à l'exécution d'aucune décision administrative, de même qu'il peut désigner un expert pour constater sans délai les faits survenus, susceptibles de donner lieu à un litige devant la Cour suprême.

Comme en matière de référé classique, le Premier président de la Cour suprême ou le juge qu'il désigne peut, à tout moment, au vu d'un élément nouveau, modifier les mesures qu'il avait ordonnées ou y mettre fin.

La décision d'annulation de l'acte administratif a une autorité absolue.

Elle s'impose donc à l'administration.

L'annulation peut se suffire à elle-même et ne nécessiter aucune mesure d'exécution.

L'exécution de la décision peut parfois être impossible pour des raisons pratiques.

Lorsque l'administration refuse de participer à l'exécution de la décision d'annulation, le juge se trouve dans l'impossibilité de se substituer à elle ou de lui adresser des injonctions.

Il n'existe pas de voie d'exécution forcée contre l'administration, sauf qu'il est possible d'engager la responsabilité de l'administration sur la base du refus d'exécuter une décision d'annulation.

Pour contourner les difficultés résultant de l'impossibilité pratique d'exécuter une décision d'annulation, l'administration procède parfois à la validation législative des actes annulés.

Comment aborder ce sujet sans déplorer le fait récent qui a consisté à voir des soutenues félicitations et encouragements adressés à un ministre qui a publiquement exprimé son refus d'appliquer une décision de justice.

L'Assemblée nationale qui a voté une motion de soutien s'est-elle au préalable assurée que la validité législative n'était pas possible.

Enfin, si nous concédons que les intéressés devaient être extirpés du système scolaire, mais sans qu'il soit nécessaire d'exprimer certaines positions par rapport à une décision de justice, il reste que le « deux poids deux mesures » est manifeste car à ce jour, les autorités administratives et politiques qui avaient contribué à mettre des personnes inaptes dans le système scolaire n'ont subi aucune sanction pénale, alors que les délits sont évidents.

Comme si notre pays ne pouvait pas s'empêcher de donner de la matière à ceux qui réclament la suppression du lien hiérarchique entre le parquet et le ministère de la Justice.

III. En ce qui concerne le contrôle des droits

Il concerne d'abord le contrôle des contrats administratifs

C'est le tribunal de grande instance qui est compétent pour connaître du contentieux des contrats administratifs.

Il est compétent pour connaître de la validité et de l'exécution des contrats administratifs.

Il dispose d'un pouvoir d'interprétation, d'annulation, de résiliation du contrat et de condamnation des parties.

Mais, en dehors des usagers et du personnel des services concédés, seules les parties au contrat peuvent saisir le juge.

Il concerne ensuite la responsabilité administrative

La responsabilité publique au Sénégal est régie par les articles 142 et 145 du code des obligations de l'administration.

La responsabilité de l'administration peut être engagée en cas de faute commise par l'administration : c'est la responsabilité pour faute.

En outre, elle peut être engagée même en l'absence de faute. Elle est dans ce cas fondée sur le risque : c'est la responsabilité sans faute.

Les tiers ont droit à réparation du dommage causé par le fonctionnement défectueux du service, de même en cas de faute commise par un agent public à l'occasion de l'exercice de ses fonctions.

Le code des obligations a retenu quatre cas de responsabilité sans faute :

- La responsabilité du fait de la loi ou d'un règlement administratif régulier

C'est le cas lorsque la mesure bien que prise dans l'intérêt général, a pour effet d'avantager anormalement un groupe de particuliers et de désavantager gravement les demandeurs.

- La responsabilité du fait de l'inexécution d'une décision de justice

- La responsabilité sans faute de l'administration lorsqu'elle refuse de prêter main forte à l'exécution d'une décision de justice, qui requiert trois conditions :

- il faut que le requérant soit muni d'une décision de justice exécutoire ;
- que l'autorité administrative refuse de prêter main forte à l'exécution de la décision pour des raisons tirées de la nécessité de préserver l'ordre public ;
- que ce refus se prolonge pendant un délai anormalement long.

- La responsabilité du fait des travaux publics

Lorsque le dommage subi du fait d'un travail public ou un ouvrage public dépasse les charges normales que tout particulier doit supporter, lorsque le dommage porte atteinte à un droit, la victime, qui est tiers à l'ouvrage public et non bénéficiaire, peut engager la responsabilité sans faute de l'administration.

- La responsabilité du fait des dommages subis par les collaborateurs du service public

Les collaborateurs qui spontanément ou sur réquisition accomplissent une activité de service public pour suppléer l'autorité administrative ont droit à réparation des dommages subis dans certaines conditions :

- l'activité à laquelle ils collaborent doit avoir un caractère de service public ;
- le concours bénévole doit avoir été sollicité ou accepté tacitement par les autorités administratives compétentes ;
- la collaboration doit avoir commencé au moment où le dommage se produit.

IV. Concernant enfin l'interprétation et l'appréciation de la légalité des actes administratifs

Aux termes de l'article 19 du décret n° 2015-1145 du 03 août 2015 : « les tribunaux de grande instance ont, au cours des instances dont ils sont saisis, compétence pour interpréter et apprécier la légalité des décisions des diverses autorités administratives lorsque de cet examen de la légalité dépend la solution du litige ».

Le tribunal n'a pas à surseoir à statuer, il doit se prononcer lui-même sur la régularité de la décision en cause ou sa signification. Et s'il estime l'acte irrégulier, il doit non pas en prononcer l'annulation, mais en écarter l'application à l'affaire dont il est saisi, s'il s'agit d'un problème d'interprétation, il applique la décision avec le sens qu'il entend lui donner.

Allocution de M. Mamadou Badio CAMARA

Premier président de la Cour suprême

*Monsieur le Président de la République,
Président du Conseil supérieur de la Magistrature,*

Les membres de la Cour suprême et l'ensemble des magistrats, ainsi que les acteurs du service public de la justice vous souhaitent, par ma voix, la bienvenue et vous assurent de l'honneur qu'ils ressentent une fois de plus au témoignage de considération traduit par votre présence constante à notre audience solennelle de rentrée. Nous vous remercions de l'attachement que vous ne cessez de montrer pour la justice et ceux qui l'incarnent.

*Monsieur le Président de l'Assemblée nationale,
Monsieur le Premier ministre,
Monsieur le Président du Haut Conseil des Collectivités territoriales,
Madame la Présidente du Conseil économique, social et environnemental,
Monsieur le Président du Conseil constitutionnel,
Monsieur le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, Vice-président du
Conseil supérieur de la Magistrature,
Mesdames, Messieurs les Ministres,
Mesdames, Messieurs les Députés,
Monsieur le Vice-président, Madame et Messieurs les membres du Con-
seil constitutionnel,
Monsieur le Procureur général près la Cour suprême,
Monsieur le Premier président de la Cour des comptes,
Monsieur le Médiateur de la République,
Monsieur le Président de la Commission électorale nationale autonome,
Madame la Présidente de l'Office national de lutte contre la fraude et la
corruption (OFNAC),
Monsieur le Président de la Commission nationale de régulation de
l'audiovisuel,
Mesdames, Messieurs les Ambassadeurs, Chefs de missions diplomatiques,
Messieurs les Officiers généraux,
Mesdames, Messieurs les Recteurs, Doyens et Professeurs représentant la
communauté universitaire,
Messieurs les Dignitaires religieux et coutumiers,*

Madame et Messieurs les Premiers présidents et Procureurs généraux honoraires, anciens Chefs ou membres de juridiction suprême, Mesdames, Messieurs les Magistrats, chers collègues, Monsieur le Bâtonnier de l'Ordre des Avocats, Mesdames, Messieurs les Avocats, Mesdames, Messieurs les Officiers ministériels et Auxiliaires de justice, Mesdames, Messieurs,

Nous sommes honorés de constater que des personnalités de vos rangs et de vos statuts nous font régulièrement l'honneur d'assister à notre audience de rentrée, marquant ainsi leur intérêt particulier pour l'administration de la justice.

C'est donc avec plaisir que je me joins aux propos que Monsieur le Procureur général vient de vous adresser au nom de la famille judiciaire, pour vous réaffirmer l'expression de notre reconnaissance et vous souhaiter la bienvenue.

Vous me permettrez aussi, comme de coutume, de saluer la mémoire de tous ceux qui nous ont quittés au cours de l'année judiciaire écoulée et d'avoir une pensée pieuse pour les femmes et les hommes qui ont consacré une partie importante de leur vie au service de la justice et du peuple sénégalais.

Qu'ils reposent en paix !

Monsieur le Procureur général a, au nom de la Cour suprême, présenté le bilan d'activités de l'année 2017.

À ce propos, je tiens à saluer le travail accompli par mes collègues avec l'appui et la collaboration de tout le personnel des greffes, des parquets et des secrétariats.

Sur le registre de notre mission de développement de l'accès au droit, la Cour a initié des rencontres qui ont permis de renforcer nos relations avec les universitaires des Facultés de Droit et le Barreau et de dérouler les actions prévues dans la convention de coopération avec les Hautes juridictions françaises.

Au plan national, et comme promis lors de l'audience de rentrée solennelle de janvier 2017 dont le thème portait sur « les nouveaux droits dans la constitution du Sénégal », issus de la loi constitutionnelle d'avril 2016, nous avons tenu des journées d'études sur les types de contentieux, administratifs et judiciaires, liés à l'exploitation des ressources naturelles au regard du droit à un environnement sain. À cet égard, nous saluons la participation et les contributions du ministère de la Justice, du ministère de l'Environnement et du Développement durable, du ministère des Mines

et de la Géologie, du Conseil d'État et de la Cour de cassation de France ainsi que des universitaires et des avocats du Sénégal.

Au plan international, nous avons reçu à Dakar le Réseau francophone des conseils de la magistrature judiciaire (RFCMJ), qui a pour vocation de promouvoir la discipline et la déontologie des magistrats, pour un colloque qui a regroupé soixante collègues de dix-huit pays sur les problématiques liées, entre autres, à l'utilisation des nouvelles technologies dans l'administration de la justice, à la dématérialisation des procédures, à l'intervention des magistrats sur les réseaux sociaux.

Monsieur le Président de la République, nous vous remercions à nouveau d'avoir reçu le bureau de ce Réseau et d'avoir donné aux services compétents de l'État les directives qui nous ont permis de tenir ce colloque international dans les meilleures conditions de confort et de sécurité.

Mesdames, Messieurs, honorables invités,

Le thème de cette année, qui porte sur : « *Le contrôle juridictionnel de l'administration* », a été, comme de coutume, choisi par Monsieur le Président de la République parmi diverses propositions de l'Assemblée générale de la Cour suprême.

Il vient d'être développé par notre collègue Sangoné Fall, conseiller référendaire à la Cour suprême, un brillant représentant de la jeune génération de magistrats qui autorisent tous les espoirs. Monsieur le conseiller référendaire, je vous félicite pour la haute qualité intellectuelle de votre exposé.

L'administration constitue le prolongement de l'État qui, au quotidien, a la charge de mener des activités ayant un caractère d'intérêt général. Au nom de cet intérêt général, on aurait pu considérer qu'elle ne peut mal faire et, par conséquent, qu'elle devrait échapper à tout contrôle.

Mais cette conception ne peut prospérer dans une démocratie qui implique la protection des droits et libertés des citoyens et la soumission de l'administration au droit.

Il est vrai que les litiges qui mettent en cause l'administration ne sont pas placés sous le signe de l'égalité juridique comme le sont les contentieux opposant des personnes privées entre elles dans la mesure où elle dispose de prérogatives de puissance publique, exorbitantes du droit commun, et qui lui permettent de poursuivre des fins d'intérêt général qui lui sont assignées, au besoin, à l'encontre des intérêts privés : ce qui place les administrés dans une situation d'infériorité.

C'est pourquoi, l'exigence d'un contrôle juridictionnel de l'administration constitue une contrepartie du caractère inégalitaire de ces rapports juridiques dès lors que l'intervention du juge tend à contenir les pouvoirs de l'administration dans les limites que leur assigne la loi et à permettre aux administrés soit de paralyser une activité administrative irrégulière, soit d'obtenir une compensation pour le préjudice qu'elle a pu leur causer.

Le contrôle juridictionnel remplit donc une fonction de protection des administrés contre l'administration. Il met les citoyens à même de préserver, dans la mesure prévue par la règle de droit, leurs droits et intérêts à l'encontre des exigences de l'action administrative, notamment par l'exercice du recours pour excès de pouvoir.

Le recours pour excès de pouvoir, défini par le Professeur Demba SY, conseiller en service extraordinaire à la Cour suprême, comme « étant l'action par laquelle toute personne y ayant intérêt peut provoquer l'annulation d'une décision administrative par le juge compétent en raison de l'illégalité de cette décision », a un caractère objectif, car il est dirigé contre un acte. Il pose au juge saisi la seule question de savoir si l'acte attaqué est légal ou pas.

Au cours de l'année 2017, cinquante-six (56) recours pour excès de pouvoir ont été reçus par la Cour suprême qui en a jugé, au 31 décembre, quarante-cinq (45), dont seize annulations de décisions administratives, vingt et un (21) rejets et huit (8) irrecevabilités.

Il résulte de l'analyse des décisions rendues que les motifs d'annulation des décisions administratives tiennent principalement à l'incompétence (matérielle ou territoriale) de leur auteur, à la violation de la loi (notamment du code de l'environnement et du code général des collectivités locales), au défaut de motifs (absence de précision des considérations de fait ou de droit ayant motivé la décision attaquée) et au défaut de base légale.

Quant aux décisions d'irrecevabilité, elles découlent du non-respect par les requérants des délais de recours et des requêtes introduites contre des actes insusceptibles de recours pour excès de pouvoir.

L'avènement de la nouvelle loi organique sur la Cour suprême du 17 janvier 2017, instituant les procédures rapides de référé, décrites dans le discours d'usage, met davantage en exergue le rôle que doit jouer la juridiction administrative suprême dans le domaine des droits fondamentaux : vingt décisions ont été rendues en référé sur les dix derniers mois, soit une moyenne de deux par mois. Il s'agit de référé-suspension, procédures connexes à des requêtes en annulation et tendant à faire suspendre l'exécution de la décision attaquée jusqu'à examen au fond de l'affaire par la Cour.

Le rôle du juge est de veiller à un certain équilibre entre l'efficacité de l'action administrative nécessaire pour des raisons d'intérêt général et la protection des droits individuels contre les atteintes excessives de l'administration.

À cet égard, le contrôle juridictionnel doit être empreint de réalisme dans la recherche de l'équilibre entre ces deux impératifs souvent contradictoires.

Au demeurant, les garanties accordées aux citoyens, pour exercer leurs droits et libertés constitutionnels, sont caractéristiques de la fonction de protection que remplit la loi dans un État de droit.

C'est dans ce cadre que s'exerce un contrôle aussi bien sur les actes des autorités administratives que sur les actions en responsabilité engagées contre l'administration.

Certes, le contrôle de l'administration ne relève pas uniquement du juge, en particulier du juge administratif.

Il existe d'autres types de contrôle tels que celui de l'opinion publique qui est opéré directement ou par l'intermédiaire d'organes d'expression comme la presse et les organisations de la société civile.

Ensuite, le contrôle parlementaire qui peut être effectué lors des auditions des membres de l'Exécutif, ou par la mise en place de commissions chargées de vérifier un aspect particulier de l'action administrative.

Il y a aussi bien entendu un contrôle administratif interne, organisé dans le cadre des structures de l'administration.

Cependant, le contrôle assuré par le juge présente l'avantage d'être le fait d'instances spécialisées et externes à l'administration dont les décisions bénéficient de l'autorité de la chose jugée avec toutes les conséquences de droit.

Le juge est ainsi un véritable organe régulateur chargé de fixer, le cas échéant, les limites des différents pouvoirs constitutionnels, d'arbitrer les conflits, et même, rôle éminemment protecteur, de sanctionner les débordements éventuels des détenteurs de la puissance publique vis-à-vis des citoyens.

Il convient d'évoquer, par exemple, l'étendue du contrôle du juge administratif sur les actes pris dans le cadre de l'exercice des pouvoirs de police administrative face à l'exercice des libertés individuelles et des droits fondamentaux garantis aux citoyens par la constitution, comme les libertés civiles et politiques.

Pour encadrer l'édition des mesures de police ¹, la juridiction suprême a de manière constante retenu que, s'il incombe à l'autorité administrative compétente de prendre les mesures qu'exige le maintien de l'ordre, elle doit concilier l'exercice de ce pouvoir avec le respect de la liberté de réunion garantie par la constitution.

Ainsi, elle a considéré qu'en se bornant à invoquer des risques de trouble à l'ordre public sans justifier, en outre, l'indisponibilité ou l'insuffisance des forces de sécurité nécessaires pour faire face, s'il y a lieu, à toute tentative de trouble, un préfet a excédé ses pouvoirs.

Cette position de la Cour semble avoir été bien accueillie par les autorités administratives qui, de plus en plus, motivent et caractérisent leurs mesures d'interdiction.

Ensuite, le contrôle juridictionnel a renforcé l'exigence du respect du principe du contradictoire et des droits de la défense ².

Sur un autre plan, il faut relever que les contentieux les plus récurrents portent sur les procédures de passation de marchés publics, de licenciement de délégués du personnel, d'autorisation de construire et d'affectation de terres du domaine national.

En matière de marchés publics, notamment, la Cour a fixé un certain nombre de règles sur les principes de transparence et de libre concurrence. En effet, elle a rappelé que les procédures de passation des marchés conclus dans les États membres de l'UEMOA, aux termes de la Directive n° 4 du 9 décembre 2005, doivent respecter les principes de libre accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats, de non-discrimination et de transparence.

Et, à partir des quelques décisions rendues en la matière, on peut retenir que l'exigence de transparence revêt plusieurs aspects relatifs, notamment, au choix du mode de passation des marchés publics ³.

Aussi, pour le juge administratif, le principe de transparence implique une information préalable des candidats sur les critères, mais aussi les sous-critères que l'autorité contractante entend mettre en œuvre lors de l'évaluation des offres.

-
1. Arrêt n° 50 du 24 décembre 2009 chambre administrative. Arrêt n° 35 du 13 octobre 2011 chambre administrative (RADDHO). Arrêt n° 37 du 9 juin 2016 chambre administrative (Amnesty International).
 2. Arrêt du 23 février 2012 chambre administrative.
 3. ARTP et État du Sénégal c/- ARMP et SONATEL.

De plus, la Cour suprême a permis d'affiner le contrôle de l'encadrement législatif et réglementaire de la liberté syndicale⁴ en jugeant, dans une affaire relative au statut des personnels des douanes, que la loi pouvait, dans certains cas, restreindre une liberté syndicale sans violer les conventions de l'OIT.

Sur le droit de propriété⁵ et l'expropriation pour cause d'utilité publique, elle a fondé une de ses décisions sur l'article 15 alinéa premier de la charte fondamentale aux termes duquel « le droit de propriété est garanti par la présente constitution. Il ne peut y être porté atteinte que dans le cas de nécessité publique légalement constatée, sous réserve d'une juste et préalable indemnité », et rappelé le respect sacro-saint de ce droit, puis précisé les conditions de régularité des procédures d'expropriation.

*Monsieur le Président de la République,
Mesdames et Messieurs,*

Le rôle traditionnel des juges est de faire coexister l'ordre public et les libertés individuelles dans une société démocratique où l'ordre public ne doit s'opposer à la liberté pas plus que la réglementation ne s'oppose au droit individuel.

Toujours placé au carrefour d'impératifs contradictoires, le juge doit en effet défendre la liberté du citoyen, le protéger contre l'administration, sans mettre en cause la sauvegarde de l'ordre public : il est donc simultanément gardien des droits et libertés garantis par la constitution et gardien de l'ordre public.

Cette posture exige un sens élevé des responsabilités et, par-dessus tout, un respect scrupuleux des principes d'éthique et de déontologie qui ont pour vocation de garantir l'effectivité du principe de l'indépendance des juges, puisqu'en définitive, un magistrat indépendant est un magistrat compétent, impartial et intègre.

Aussi, comme une balance, symbole de la justice, il est de notre responsabilité de premier plan de toujours assurer l'équilibre entre nos pouvoirs et nos devoirs.

Je vous souhaite à toutes et à tous une excellente année 2018 et vous remercie de votre aimable attention.

4. Arrêt n° 61 du 12 décembre 2013 chambre administrative (Ndiaga Soumaré).
5. Arrêt n° 21 du 10 avril 2014 chambre administrative (Gilbert Khayat). Arrêt n° 09 du 11 mars 2010 chambre administrative (Hôtel Indépendance).

Allocution de S. E. M. Macky SALL Président de la République du Sénégal

*Monsieur le Président de l'Assemblée nationale,
Monsieur le Premier ministre,
Monsieur le Président du Haut Conseil des Collectivités territoriales,
Madame la Présidente du Conseil économique, social et environnemental,
Monsieur le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, Vice-président du
Conseil supérieur de la Magistrature,
Mesdames, Messieurs les Ministres,
Mesdames, Messieurs, Honorables Députés,
Mesdames, Messieurs les Ambassadeurs et Chefs de missions diplomatiques,
Monsieur le Président du Conseil constitutionnel,
Messieurs les membres du Conseil constitutionnel,
Monsieur le Premier président de la Cour suprême,
Monsieur le Procureur général, près de ladite Cour, Monsieur le Premier
président de la Cour des Comptes,
Monsieur le Procureur général, près de ladite Cour,
Monsieur le Médiateur de la République,
Monsieur le Gouverneur de la Région de Dakar,
Monsieur le Président de la Commission électorale nationale autonome,
Monsieur le Président de la Commission nationale de régulation de l'audio-
visuel,
Messieurs les Officiers généraux,
Madame, Messieurs les Recteurs,
Monsieur le Bâtonnier de l'Ordre des Avocats,
Mesdames, Messieurs les Doyens et Professeurs représentant la commu-
nauté universitaire,
Messieurs les Dignitaires religieux et coutumiers,
Madame et Messieurs les anciens Chefs de juridiction suprême,
Mesdames, Messieurs les Magistrats,
Mesdames, Messieurs les Avocats,
Mesdames, Messieurs les Officiers ministériels et Auxiliaires de justice,
Honorables invités,
Mesdames, Messieurs,*

C'est toujours avec un grand plaisir que je retrouve la famille judi-
ciaire à l'occasion de l'Audience solennelle de rentrée des cours et tribu-
naux.

Je voudrais, d'abord, avoir une pensée pieuse pour nos disparus qui ont, de par leur parcours professionnel riche en valeurs et principes éthiques, rythmé la vie de nos institutions.

En cette année nouvelle, je tiens à vous présenter mes vœux les meilleurs, de santé, de bonheur et de prospérité.

Puisse-t-elle s'inscrire, encore, dans le renforcement d'une justice indépendante et impartiale au service exclusif du peuple.

Mesdames, Messieurs,

L'audience de ce matin, de par le thème retenu, s'inscrit en droite ligne de mon ambition renouvelée de consolider l'État de droit au Sénégal.

Déjà en 2016, j'avais retenu comme sujet « *Les collectivités locales et le contrôle de légalité* ».

Cette année, en choisissant comme thème « *Le contrôle juridictionnel de l'administration* », j'ai voulu rappeler que l'État, de par ses moyens humains et matériels qui constituent son administration, centrale, déconcentrée ou décentralisée, a pour mission principale la poursuite de l'intérêt général, dans le respect de la loi et des droits du citoyen.

Dans une République comme la nôtre, dont le fonctionnement repose sur un principe fondamental, « Le gouvernement du peuple, par le peuple et pour le peuple », l'ordre public basé sur la confiance ne peut s'établir durablement que dans le respect, par tous, de la loi.

C'est pourquoi, très tôt, le Sénégal a fait le pari de se doter d'un ensemble d'institutions fortes, caractérisées par la séparation des pouvoirs ainsi que la lisibilité et la conformité de sa législation avec les principes fondamentaux de droit.

Autrement dit, il nous fallait une administration moderne, respectueuse de la règle de droit, chargée de conduire les politiques publiques dans l'intérêt général, le respect des libertés fondamentales et des droits du citoyen.

C'est l'occasion de rendre un vibrant hommage aux pères fondateurs de notre Nation, en particulier le Président Léopold Sédar Senghor, qui ont su mettre en place dans la décennie 1960, des instruments protégeant le citoyen des méfaits de l'absolutisme pouvant naître de l'exercice de la puissance publique.

Ils avaient, en effet, compris que dans un État de droit, l'administration, souvent appelée à faire usage de prérogatives de puissance publique,

doit se conformer à la règle de droit qui définit et encadre l'action publique.

Du reste, je ne peux m'empêcher de rappeler, dans cette quête d'une administration soumise au droit, le rôle de l'administration judiciaire qui par sa jurisprudence, a contribué au renforcement de l'État de droit.

Avec de telles institutions de contrôle juridictionnel de l'administration qui se consolident chaque jour davantage, le Sénégal demeure un pays attaché à l'État de droit et œuvre inlassablement au renforcement de la justice.

C'est là le secret de la cohérence, de l'équilibre et de la stabilité de notre État, porté par une administration solide et de qualité.

Mesdames, Messieurs,

Je reste convaincu que la puissance publique doit être régulée.

C'est pourquoi, il me paraît nécessaire, en dépit de sa présomption de bonne foi, d'exercer un contrôle de la décision de la puissance publique, afin qu'elle soit juste et adéquate.

Ce souci permanent d'un contrôle administratif évitant la naissance de contentieux devant les juridictions, m'a amené à inscrire, dans la révision constitutionnelle du 20 mars 2016, la soumission obligatoire au Conseil constitutionnel des lois organiques.

Cette innovation avait pour objet d'assurer le contrôle de constitutionnalité desdites lois avant leur promulgation, d'élargir les compétences du Conseil constitutionnel et de permettre à la cour d'Appel de connaître des exceptions d'inconstitutionnalité.

Comme nous pouvons donc le constater, l'État dans sa mission de service public bénéficie déjà de dispositifs importants permettant l'autorégulation de son action avec l'objectif de répondre aux besoins des citoyens dans l'efficacité et la conformité au droit.

Au demeurant, j'invite le gouvernement à œuvrer davantage à la modernisation de l'administration, dans le respect des principes intangibles de légalité et de continuité, gage de démocratie et de bonne gouvernance.

Mesdames, Messieurs,

Monsieur le conseiller référendaire, auteur de ce brillant discours d'usage,

Après vous avoir écouté, je voudrais, à travers un dialogue général et avec chacun d'entre vous, formuler quelques observations sur vos différentes interventions.

Votre approche tant organique que matérielle met l'accent sur les acteurs en présence.

D'un côté, l'administration avec ses prérogatives de puissance publique, de l'autre le juge et, entre les deux, le citoyen dont les droits sont à promouvoir et à respecter.

Vous avez souligné la dualité des missions du juge, d'abord juge pour l'administration qu'il conseille et ensuite juge de l'administration, dont il tranche les différends avec les particuliers.

Votre démarche pédagogique interroge, de fort belle manière, la façon de procéder du juge agissant dans le cadre du plein contentieux et dans celui du recours pour excès de pouvoir.

Ce qui a le plus retenu mon attention dans le travail que vous nous avez si généreusement exposé, c'est la question de l'accès du justiciable au tribunal dans la procédure de plein contentieux.

Une question éminemment centrale dans un État de droit.

L'accès à la justice, indicateur de la bonne qualité du fonctionnement des institutions judiciaires, instrument de promotion de la bonne gouvernance, est aussi un droit fondamental consacré par divers instruments juridiques nationaux comme internationaux.

Par conséquent, il nous faut réfléchir pour rendre plus accessible la justice en levant toutes les barrières d'ordre géographique, économique, culturel et social.

Sous ce rapport, l'État a entrepris des efforts importants pour moderniser la carte judiciaire et rapprocher la justice du justiciable.

C'est le sens de la réforme engagée, en 2014, avec la création des tribunaux d'instance et les tribunaux de grande instance, l'érection progressive des cours d'Appel et la multiplication sur l'ensemble du territoire des maisons de justice qui permettent aux citoyens de voir leur litige résolu selon des modalités proches de nos réalités socioculturelles.

C'est ce même souci qui explique l'installation du tribunal de commerce hors classe de Dakar pour connaître des contentieux économiques.

L'autre difficulté soulevée, dans votre travail, est relative aux règles de procédures diversement appréciées par les juges dans le contentieux en matière administrative.

Il s'agit là d'une ambivalence dans l'interprétation de la norme susceptible de mettre en péril le principe de la sécurité juridique, entendu comme l'exigence de clarté et de prévisibilité de la norme.

Je conviens, également, avec vous, que la durée de traitement du contentieux est trop longue, la décision n'intervenant que plusieurs mois après l'introduction du recours au greffe de la juridiction, cela au détriment du justiciable.

Heureusement que les récentes modifications relatives au référé administratif, introduites par la loi organique n° 2017-09 du 17 janvier 2017 sur la Cour suprême, peuvent constituer un début de solution face au privilège de l'exécution préalable dont dispose l'administration.

En outre, la question de l'exécution par l'administration des décisions de justice est pour moi une exigence de modernité juridique de l'État de droit.

En effet, la soumission de l'État au droit, outre le respect des règles qu'il s'est fixé, se mesure aussi à leur application et particulièrement à l'exécution volontaire des décisions de justice devenues irrévocables.

Cependant, j'estime qu'il est nécessaire d'assurer une protection à l'État, aux collectivités locales et aux établissements publics contre l'exécution forcée des décisions de justice afin de préserver l'impératif de continuité du service public.

En effet, imaginez la situation où le Trésor public verrait ses comptes bloqués ou saisis par un créancier.

Comment l'État pourrait-il faire face à certaines de ses obligations relatives à la sécurité, au paiement des salaires, à l'accès à la santé, à l'eau et à l'électricité ?

Autoriser l'exécution forcée contre l'État, ce serait porter atteinte à la souveraineté de l'État ; ce serait perturber le bon fonctionnement du service public.

Toutefois, cette règle de protection ne devrait pas conduire la puissance publique à ne pas faire face à ses obligations issues de décisions de justice devenues définitives.

La puissance publique doit être protégée comme elle doit, également, être responsable pour répondre des conséquences de ses actes.

Aussi, conformément à la loi, l'administration a-t-elle l'obligation d'inscrire dans son budget les dettes résultant de condamnations judiciaires pour honorer ses engagements.

Il y va même de la crédibilité de l'État, garant de l'exécution des décisions de justice.

Par ailleurs, je dois rappeler que la loi n° 90-07 du 26 juin 1990, relative à l'organisation et au contrôle des entreprises du secteur parapublic prévoit que le justiciable « muni d'un titre exécutoire peut, après vaine mise en demeure, obtenir à la diligence du ministre chargé des Finances, l'inscription d'office de ses créances au titre des dépenses obligatoires ».

Cette procédure me semble plus à même de réaliser l'équilibre entre le respect des droits du citoyen et la préservation de la continuité du service public.

Je préfère cette solution qui est fondée sur les ressources de la loi, à celle préconisée par le Procureur général, portant sur la possibilité de prononcer des injonctions assorties d'astreintes contre l'administration.

Au demeurant, je reste ouvert à toutes les autres techniques juridiques, compatibles avec nos réalités et nos ressources, et pouvant aider à assurer la soumission réelle et effective de l'administration au droit.

Monsieur le Procureur général,

En choisissant le thème du contrôle juridictionnel de l'administration, j'ai voulu, aussi, inviter à la réflexion sur l'effectivité et l'efficacité dudit contrôle.

Je suis d'accord, avec vous, que nous avons l'un des meilleurs systèmes juridictionnels, même si, il faut le reconnaître, il est également perfectible.

Dans cette recherche perpétuelle de l'amélioration de notre système judiciaire, j'invite, dans une démarche inclusive, tous les acteurs (magistrats, professeurs, avocats, notaires, greffiers, huissiers, commissaires-priseurs, société civile...), en rapport avec le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, à explorer toutes les voies possibles pour rendre la justice la plus performante et plus accessible.

Monsieur le Bâtonnier de l'Ordre des Avocats,

Vous avez choisi d'aborder votre belle plaidoirie sous l'angle du contrôle de la dépense publique en évoquant brillamment les compétences et fonctions de la Cour des comptes, étude que vous avez complétée par le contentieux de la fiscalité.

La transparence dans la conduite et la gestion des affaires publiques et le principe de bonne gouvernance sont des principes constitutionnels que le gouvernement s'est engagé à observer rigoureusement.

La Cour des comptes, comme je viens de le rappeler, ainsi que les autres organes de vérification, jouent un rôle important dans le contrôle de

l'État comme cela résulte des rapports régulièrement produits et publiés à cet effet.

S'agissant des avis à tiers détenteur dont userait l'administration fiscale, je pense que le ministre des Finances vous a bien entendu.

Il est vrai que les agents du recouvrement sont astreints à des obligations de résultat, mais qui doivent s'accomplir dans le strict respect de la loi.

Monsieur le Premier président,

La faiblesse du contentieux objectif que vous avez évoquée (56 recours pour excès de pouvoir en 2017) peut s'interpréter de plusieurs manières, parmi lesquelles on peut citer :

- l'ignorance par le justiciable de l'existence du recours ;
- le manque de moyens pour l'exercer, vu l'éloignement de la Cour suprême par rapport à sa résidence ou tout simplement, l'absence de ressources financières pour s'attacher les services d'un conseil ;
- la peur de représailles de l'autorité dont la décision est contestée ;
- l'observation par l'administration des prescriptions législatives et réglementaires et son bon comportement vis-à-vis du citoyen.

Je préfère croire à cette dernière interprétation, fruit de l'autocontrôle de l'administration, respectueuse du peuple, n'étant pas ce monstre froid qui écrase et opprime le citoyen.

Elle est composée de fonctionnaires bien formés qui administrent, avec rigueur et professionnalisme, tous les jours l'État.

Faisons confiance à cette administration, corrigeons les imperfections comme celles rappelées ce matin et poursuivons ensemble notre œuvre de construction d'un État de droit, libre, prospère et solidaire.

Le contrôle juridictionnel de l'administration qui met le citoyen face à l'État sera résiduel et marginal si l'administration gagne en efficacité, se met au service des usagers et se dote de mécanismes de contrôle efficaces dont la finalité est la satisfaction du citoyen.

Par ces mots, je déclare ouverte l'année judiciaire 2018.

Annexes

République du Sénégal
Un Peuple - Un But - Une Foi



Arrêté n° 000378 / PPCS, fixant les audiences et la composition des chambres de la Cour suprême du 3 novembre 2017 au 31 juillet 2018

Le Premier président de la Cour suprême,

Vu la loi organique n° 2017-09 du 17 janvier 2017, sur la Cour suprême, en ses articles 6 à 14 notamment ;

Le bureau de la Cour suprême entendu, en sa séance du vendredi 3 novembre 2017 ;

Vu les nécessités de service ;

Arrête

Article premier. – Les audiences de la Cour suprême sont tenues, du 3 novembre 2017 au 31 juillet 2018, selon le calendrier suivant :

- **Chambre criminelle** **les 1^{er} et 3^{ème} jeudis de chaque mois ;**
- **Chambre civile**
 et commerciale **les 1^{er} et 3^{ème} mercredis ;**
- **Chambre sociale** **les 2^{ème} et 4^{ème} mercredis ;**
- **Chambre administrative** **les 2^{ème} et 4^{ème} jeudis.**

Article 2. – Pour le service de ces audiences, les compositions des chambres sont modifiées comme indiqué au tableau annexé au présent arrêté.

Les conseillers désignés suppléants restent à la disposition des présidents de chambre.

Au cas où un « prédélibéré » est fixé à une date à laquelle se tient une audience, il aura lieu à la fin de cette audience.

Article 3. – Les présidents de chambre et le Secrétaire général de la Cour suprême sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté qui sera affiché et publié partout où besoin sera.

Fait à Dakar, le 3 novembre 2017.

Mamadou Badio CAMARA

Composition des chambres de la Cour suprême

du 3 novembre 2017 au 31 juillet 2018

Chambre criminelle

Président - *Abdourahmane DIOUF*

- Amadou BAL
- Matar DIOP
- Adama NDIAYE
- Mbacké FALL
- Ibrahima SY
- Matar NDIAYE

Chambre civile et commerciale

Président - *El Hadj Malick SOW*

- Souleymane KANE
- Aminata Ly NDIAYE
- Waly FAYE
- Amadou Lamine BATHILY
- Matar NDIAYE
- Seydina Issa SOW
- Latyr NIANG

Chambre sociale

Président *Jean Louis Paul TOUPANE*

- Hamady Amadou DIALLO
- Aminata Ly NDIAYE
- Amadou Lamine BATHILY
- Ibrahima SY
- Babacar DIALLO

Chambre administrative

Président *Abdoulaye NDIAYE*

- Mahamadou M. MBAYE
- Matar DIOP
- Adama NDIAYE
- Waly FAYE
- Mbacké FALL
- Sangoné FALL
- Adiyatoulaye GUÈYE

Avocats généraux

Premier Avocat général - Youssoupha DIAW MBODJ

Avocats généraux

- Papa Ndiaga YADE
- Ahmeth DIOUF
- Ousmane DIAGNE
- Marième DIOP GUÉYE
- Oumar DIÈYE
- Matar NDIAYE

Calendrier des audiences 2018-2019

Jours et heures de prédélibéré

Nota Bene. Sous réserve d'accord entre les présidents de chambre concernés, les jours et heures de prédélibérés pour chaque chambre sont fixés ainsi qu'il suit :

- Lundi à 10 h Prédélibéré de la chambre administrative
- Mardi à 10 h Prédélibéré de la chambre civile et commerciale
- Mercredi à 10 h Prédélibéré de la chambre sociale
- Jeudi à 10 h Prédélibéré de la chambre criminelle.

**Arrêté n° 000276 / PPCS, fixant les audiences
et la composition des chambres de la Cour suprême
du 1^{er} août 2017 au 31 octobre 2018**

Le Premier président de la Cour suprême,

Vu la loi organique n° 2017-09 du 17 janvier 2017, sur la Cour suprême, notamment en ses articles 22-5 et 26 ;

Vu l'arrêté n° 016250 du 13 juillet 2018 du garde des Sceaux, Ministre de la Justice, fixant la durée des vacances judiciaires de l'année 2018 ;

Le bureau de la Cour suprême entendu, en sa séance du mercredi 11 juillet 2018 ;

Vu les nécessités de service ;

Arrête

Article premier. – Les audiences de la Cour suprême sont tenues, du 1^{er} août au 31 octobre 2018, selon le calendrier suivant :

- | | |
|--|--|
| - Chambre criminelle | les jeudis 16 août, 13 septembre et 11 octobre 2018 ; |
| - Chambre civile et commerciale | les jeudis 16 août et les mercredis 19 septembre et 17 octobre 2018 ; |
| - Chambre sociale | les mercredis 29 août, 26 septembre et 17 octobre 2018 ; |
| - Chambre administrative | les jeudis 30 août, 27 septembre et 18 octobre 2018. |

Article 2. – Les audiences commencent à 10 h. Toutefois, l'audience de la chambre civile et commerciale du jeudi 16 août et celle de la chambre sociale du 17 octobre 2018 débiteront à 11 h..

Article 3. – Pour le service de ces audiences, les compositions des chambres sont modifiées comme indiqué au tableau annexé au présent arrêté.

Les conseillers désignés suppléants restent à la disposition des présidents de chambre.

Au cas où un « prédélibéré » est fixé à une date à laquelle se tient une audience, il aura lieu à la fin de cette audience.

Article 4. – Les présidents de chambre et le Secrétaire général de la Cour suprême sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté qui sera affiché et publié partout où besoin sera.

Fait à Dakar, le 31 juillet 2018.

Mamadou Badio CAMARA

République du Sénégal
Un Peuple - Un But - Une Foi



**Arrêté n° 000370 / PPCS, fixant les audiences
et la composition des chambres de la Cour suprême
du 6 novembre 2018 au 31 juillet 2019**

Le Premier président de la Cour suprême,

Vu la loi organique n° 2017-09 du 17 janvier 2017, sur la Cour suprême, en ses articles 6 à 14 notamment ;

Le bureau de la Cour suprême entendu, en sa séance du mardi 6 novembre 2018 ;

Vu les nécessités de service ;

Arrête

Article premier. – Les audiences de la Cour suprême sont tenues du 6 novembre 2018 au 31 juillet 2019, selon le calendrier suivant :

- **Chambre criminelle** les 3^{ème} et 5^{ème} **jeudis du mois de novembre 2018 ;**
 les 1^{er} et 3^{ème} **jeudis des mois suivants ;**
- **Chambre civile et commerciale** les 1^{er} et 3^{ème} **mercredis ;**
- **Chambre sociale** les 2^{ème} et 4^{ème} **mercredis ;**
- **Chambre administrative** les 2^{ème} et 4^{ème} **jeudis.**

Article 2. – Pour le service de ces audiences, les compositions des chambres sont modifiées comme indiqué au tableau annexé au présent arrêté.

Les conseillers désignés suppléants restent à la disposition des présidents de chambre.

Au cas où un « prédélibéré » est fixé à une date à laquelle se tient une audience, il aura lieu à la fin de cette audience.

Article 3. – Les présidents de chambre et le Secrétaire général de la Cour suprême sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté qui sera affiché et publié partout où besoin sera.

Fait à Dakar, le 6 novembre 2018.

Mamadou Badio CAMARA

Composition des chambres de la Cour suprême

Du 6 novembre 2018 au 31 juillet 2019

Chambre criminelle

Président - ***Abdourahmane DIOUF***

- Amadou BAL
- Waly FAYE
- Adama NDIAYE
- Mbacké FALL
- Ibrahima SY
- Fatou Faye LECOR

Chambre civile et commerciale

Président - ***El Hadj Malick SOW***

- Souleymane KANE
- Waly FAYE
- Habibatou Babou WADE
- Amadou Lamine BATHILY
- Seydina Issa SOW
- Kor SÈNE
- Latyr NIANG

Chambre sociale

Président *Jean Louis Paul TOUPANE*

- Hamady Amadou DIALLO
- Aminata Ly NDIAYE
- Amadou Lamine BATHILY
- Ibrahima SY
- Babacar DIALLO
- Kor SÈNE

Chambre administrative

Président *Abdoulaye NDIAYE*

- Matar Diop
- Adama NDIAYE
- Mbacké FALL
- Habibatou Babou WADE
- Idrissa SOW
- Fatou Faye LECOR
- Adiyatoulaye GUÈYE

Avocats généraux

Premier Avocat général - Youssoupha DIAW MBODJ

Avocats généraux

- Papa Ndiaga YADE
- Ahmeth DIOUF
- Ousmane DIAGNE
- Marième DIOP GUÉYE
- Oumar DIÈYE
- Matar NDIAYE

Calendrier des audiences 2018-2019

Jours et heures de prédélibéré

Nota Bene. Sous réserve d'accord entre les présidents de chambre concernés, les jours et heures de prédélibérés pour chaque chambre sont fixés ainsi qu'il suit :

- Lundi à 10 h Prédélibéré de la chambre administrative et de la chambre sociale
- Mardi à 10 h Prédélibéré de la chambre civile et commerciale
- Jeudi à 10 h Prédélibéré de la chambre criminelle.

Liste des figures et tableaux

Figures

Figure 1.	Aperçu général de l'activité juridictionnelle en 2018	20
Figure 2.	Évolution du nombre d'affaires transmises aux chambres	22
Figure 3.	Répartition des affaires transmises aux chambres	23
Figure 4.	Décisions rendues par les juridictions en 2018	24
Figure 5.	Évolution du nombre de décisions, 2013-2018	24
Figure 6.	Répartition des décisions par chambre	25
Figure 7.	Répartition des décisions rendues par la chambre criminelle	28
Figure 8.	Évolution de l'activité juridictionnelle de la chambre criminelle	29
Figure 9.	Répartition des décisions rendues par la chambre civile et commerciale	31
Figure 10.	Évolution de l'activité juridictionnelle de la chambre civile et commerciale	32
Figure 11.	Répartition des décisions rendues par la chambre sociale	34
Figure 12.	Évolution de l'activité juridictionnelle de la chambre sociale	35
Figure 13.	Répartition des décisions de la chambre administrative	37
Figure 14.	Évolution de l'activité juridictionnelle de la chambre administrative	38
Figure 15.	Répartition des décisions des chambres réunies	39

Tableaux

Tableau 1.	Évolution du nombre d'affaires enregistrées au greffe central	21
Tableau 2.	Évolution du nombre d'affaires transmises aux chambres	21
Tableau 3.	Évolution du nombre de décisions rendues, 2013-2018	24
Tableau 4.	Répartition des décisions par nature	26
Tableau 5.	Répartition des décisions de la chambre criminelle	27
Tableau 6.	Évolution de l'activité juridictionnelle de la chambre criminelle	29
Tableau 7.	Répartition des décisions de la chambre civile et commerciale	30
Tableau 8.	Évolution de l'activité juridictionnelle de la chambre civile et commerciale	32
Tableau 9.	Répartition des décisions de la chambre sociale	33
Tableau 10.	Évolution de l'activité juridictionnelle de la chambre sociale	35
Tableau 11.	Répartition des décisions de la chambre administrative	36
Tableau 12.	Évolution de l'activité juridictionnelle de la chambre administrative	37
Tableau 13.	Répartition des arrêts rendus par les chambres réunies	38

L'activité consultative

Assemblée générale consultative - Statistiques de l'année 2018	63
--	----

Activités internationales

Missions à l'étranger du 1 ^{er} janvier au 31 décembre 2018	69
--	----

Table des matières

Sommaire	5
Présentation du Rapport annuel 2018 de la Cour suprême par M. Mamadou Badio CAMARA	7
<i>Première partie : Activités de la Cour suprême en 2018</i>	11
I. Audience solennelle de Rentrée des cours et tribunaux, année judiciaire 2017-2018	13
II. Activité juridictionnelle	19
III. Activités administratives	41
1. Activités du Service de documentation et d'études de la Cour suprême	41
2. Autres activités administratives	50
3. Missions d'Inspections générales	51
Rapport de l'Inspection générale des cours et tribunaux	51
Rapport de l'Inspection générale des parquets	57
IV. Activité consultative	61
Compte-rendu de l'activité consultative durant l'année 2018	61
Assemblée générale consultative - Statistiques de l'année 2018	63
V. Activités internationales	67
Missions à l'étranger du 1 ^{er} janvier au 31 décembre 2018	69
VI. Perspectives pour l'année 2019	73
<i>Deuxième partie : Discours</i>	75
1. Audience solennelle de Rentrée des cours et tribunaux, année judiciaire 2017-2018, sur le thème "Le contrôle juridictionnel de l'administration"	77
- Discours d'usage de M Sangoné FALL, Conseiller référendaire à la Cour suprême, Conseiller à la chambre administrative	77
RAPPORT ANNUEL DE LA COUR SUPRÊME 2018	155

- Allocution de M. Cheikh Ahmed Tidiane COULIBALY, Procureur général près la Cour suprême	99
- Allocution de M ^e Mbaye GUÉYE, Bâtonnier de l'Ordre des Avocats	113
- Allocution de M. Mamadou Badio CAMARA, Premier président de la Cour suprême	127
- Allocution de Son Excellence M. Macky SALL, Président de la République du Sénégal	135
Annexes	143
Arrêté n° 000378 / PPCS, fixant les audiences et la composition des chambres de la Cour suprême du 3 novembre 2017 au 31 juillet 2018	143
Composition des chambres de la Cour suprême du 3 novembre 2017 au 31 juillet 2018	144
Calendrier des audiences 2018-2019	146
Arrêté n° 000276 / PPCS, fixant les audiences et la composition des chambres de la Cour suprême du 1 ^{er} août 2017 au 31 octobre 2018	147
Arrêté n° 000370 / PPCS, fixant les audiences et la composition des chambres de la Cour suprême du 6 novembre 2018 au 31 juillet 2019	148
Composition des chambres de la Cour suprême du 6 novembre 2018 au 31 juillet 2019	149
Calendrier des audiences 2018-2019	151
Liste des figures et des tableaux	153
Table des matières	155
Adoption du Rapport	157

**Le présent Rapport a été adopté
par l'Assemblée intérieure de la Cour suprême,
en sa séance plénière du 17 juillet 2019**

Achévé d'imprimer sous les presses
de l'Imprimerie Polykrome
juillet 2019

